

21
2ej.



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

**LA EXPERIENCIA DE LA INTEGRACION EN
AMERICA LATINA Y SU PERSPECTIVA EN LA
DECADA DE LOS NOVENTA**

T E S I S

Que para Recibir el Grado de:
**LICENCIADO EN RELACIONES
INTERNACIONALES**

P R E S E N T A :
ARMIDA DE LA GARZA MENDEZ

NOVIEMBRE DE 1993

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A mis padres:

Licenciado Isaac de la Garza de los Santos

Profesora Armida Méndez Guido

Por el apoyo y el cariño que hicieron posible este logro.

A la Licenciada Ileana Cid Capetillo

Por su orientación, su dirección y su paciencia.

Al Ing. Edilberto Venegas Castrejón

Por su ayuda.

LA EXPERIENCIA DE LA INTEGRACION EN AMERICA LATINA Y SU PERSPECTIVA EN LA DECADA DE LOS NOVENTA

Introducción

1.	La integración económica: antecedentes.....	1
	1.1 Definición.....	10
	1.2 La Integración económica en el marco de las Relaciones Internacionales.....	23
	1.3 Algunas teorías de integración económica...	28
2.	La integración en América Latina: antecedentes.	40
	2.1 Contexto histórico.....	46
	2.2 Un recuento histórico.....	69
	2.2.1 El inicio de la experiencia.....	70
	2.2.2 La Asociación Latino Americana de Libre Comercio (ALALC).....	72
	2.2.2.1 Funcionamiento y desempeño...	73
	2.2.2.2 Alcances y limitaciones.....	79
	2.2.2.3 Un balance.....	83
	2.2.3 El Mercado Común Centro Americano (MCCA)	92
	2.2.3.1 Funcionamiento y desempeño...	93
	2.2.3.2 Alcances y limitaciones.....	95
	2.2.3.3 Un balance.....	97
	2.2.4 El Pacto Andino o Acuerdo de Cartagena	103
	2.2.4.1 Funcionamiento y desempeño...	104
	2.2.4.2 Alcances y limitaciones.....	105
	2.2.4.3 Un balance.....	118
	2.2.5 La Comunidad Económica del Caribe (CARICOM).....	119
	2.2.5.1 Funcionamiento y desempeño...	123
	2.2.5.2 Alcances y limitaciones.....	128
	2.2.5.3 Un balance.....	129
	2.2.6 El Sistema Económico Latino Americano (SELA).....	131
	2.2.6.1 Funcionamiento y desempeño...	134
	2.2.6.2 Alcances y limitaciones: un balance.....	136
	2.2.7 La Asociación Latino Americana de Integración (ALADI).....	137
	2.2.7.1 Funcionamiento y desempeño...	138
	2.2.7.2 Alcances y limitaciones.....	140
	2.2.7.3 Un balance.....	145
	2.2.8 ¿Integración regional o integración subregional para América Latina?....	146

2.2.9 Otros esquemas de integración.....	151
2.2.10 Nuevos esquemas de integración económica en América Latina	156
2.3 El camino hacia la integración por la vía Institucional: conclusiones.....	159
3. La integración en América Latina en la década de los noventa	162
CONCLUSIONES	176
BIBLIOGRAFIA	184

INTRODUCCION

"El desarrollo es un viaje con
más naufragos que navegantes"

Eduardo Galeano

Luego de la caída de la Unión Soviética y, por consiguiente, el fin del mundo bipolar, la necesidad de reorganizar al mundo tanto en lo económico como en lo político dio como resultado dos alternativas, aparentemente contradictorias:

Por un lado, la tendencia que a la apertura comercial aunque no de manera indiscriminada, sino sólo a través de acuerdos negociados, a la apertura democrática, a la búsqueda de mayor participación política. Así, presenciamos la caída del muro de Berlín y la de la mayoría de las dictaduras tanto en Europa del Este como en América Latina.

Por otro, la tendencia a la conformación de bloques económicos más o menos cerrados al interior, que a corto plazo fomentaban el comercio mediante reducciones de aranceles mutuas, y que a largo plazo pretendían funcionar cada vez más y más como una unidad, tanto en lo económico como en lo político, y no sólo limitarse a fomentar el comercio. Es decir, la tendencia fue celebrar tratados de libre comercio como el T.L.C. en el corto

plazo, y a buscar que, si esto funciona, en el largo plazo sea posible, más que el libre comercio, la integración económica.

Para los países en desarrollo como México y en general los que conforman América Latina, la estrategia actual de libre comercio e integración posterior se presenta como una alternativa accesible para conseguir pasar al desarrollo.

En este trabajo se intenta, primero, rescatar de entre el legado histórico de los años cincuenta y sesenta a la integración para América Latina como un proyecto de desarrollo, con la diferencia de que las condiciones tanto económicas como políticas en el mundo actual son hoy más apropiadas para que el proyecto funciones y no se quede rezagado como sucedió originalmente. Después, se intenta establecer los cambios que habría que hacer al proyecto original para adaptarlo a las condiciones actuales. Por último, replantear la opción de desarrollo que los países de América Latina tienen hacia sí mismos, apoyados en la segunda de las dos tendencias descritas arriba: la conciencia de que además de ser mexicanos, venezolanos o chilenos, somos latinoamericanos.

El tema tiene hoy una gran importancia: figura tanto en las agendas del primer mundo (de donde, por cierto, algunos países podrían en un plazo no muy largo, salir para pasar a engrosar las filas del tercer mundo) como en la de los países en desarrollo.

Prácticamente todos los días aparece alguna nota informativa relacionada con la firma de tratados de libre comercio que, como se sabe, podrían, con el tiempo, desembocar en zonas económicamente integradas.

Las posibilidades de que esto suceda en América Latina y las ventajas que ello se reportaría, así como los obstáculos que hay que vencer para lograrlo, son el tema de este trabajo.

Inevitablemente, la realidad con todas sus complejidades, sus contradicciones, su continuo destruir y construir esquemas, será la que tenga la última palabra.

1. LA INTEGRACION ECONOMICA

"Sabemos que la grandeza de nuestra región es la suma de la grandeza de cada uno de los países que la componen. Y sabemos que en las actuales circunstancias de la estructura internacional, la grandeza individual y colectiva de los países latinoamericanos estará mejor garantizada por la fuerza que nos dará la unidad. Recordemos que unidos, los países de la región somos una potencia, respetada y respetable, que puede hacer sentir su peso en el concierto internacional

(Lic. Miguel de la Madrid Hurtado, 1984)

A través del tiempo, el ser humano ha mostrado una serie de constantes en su comportamiento. Necesita sobrevivir, y para ello la tendencia persistente ha sido organizarse en sociedades de distintos tipos que, además de permitirle cubrir sus requerimientos materiales, le procuren un bienestar de otra naturaleza. Un bienestar no material pero igualmente necesario para la supervivencia.

La historia de la evolución de esas organizaciones es extensa y muy vasta. Van desde la familia y la tribu, pasando por el feudo y otras formas, hasta llegar a una de las más duraderas -en términos relativos- y complejas: el Estado-nación, en cuyo interior siguen gestándose y coexistiendo organizaciones, mientras que otras van perdiendo vigencia en la medida en que van dejando de responder a la realidad, continuamente cambiante.

Así pues, en este proceso continuo y necesario de adaptación, las sociedades han pasado por etapas de organización en grupos mas o menos cerrados, por "unificaciones", y también por etapas de apertura. luego de la etapa de unificaciones necesaria para constituir los Estados-nación, entidades que, si bien transformadas, siguen desempeñando hasta la fecha un papel primordial en el desarrollo de las relaciones internacionales, recientemente hemos presenciado una contradictoria etapa de apertura.

De hecho puede decirse que el proyecto de integración económica como tal, surge por primera vez en la década de los cincuenta, como una respuesta a las circunstancias históricas de ese momento: el orden económico establecido a raíz de la Segunda Guerra Mundial llevó a Europa a buscar alternativas para recuperar poder de negociación en lo político y la posibilidad de mantener e incluso aumentar su ritmo de crecimiento en lo económico.

El planteamiento llevó con el viejo refrán que reza "La unión hace la fuerza", a poner en entredicho las posibilidades que el Estado-nación ofrece, al compararlo con una forma de organización distinta, a saber, una zona económicamente integrada que, al menos en el caso europeo, condujera gradualmente a una integración también social.

Efectivamente, son muchas las ventajas que un Estado-nación obtiene al entrar en un proceso de integración económica con otros Estados. Podemos mencionar, entre otras, el ya citado aumento del poder de negociación, la reducción de la vulnerabilidad tanto en lo político como en lo económico, la mejora en la eficiencia al producir y el aumento de la productividad, la reducción de la inestabilidad política y económica y, en la actualidad, seguir en alguna medida las tendencias mundiales que parecen apuntar a largo plazo hacia la globalización, aunque de momento la tendencia que mas claramente se perfila es la de la formación de bloques económicos regionales. La integración económica evita duplicar costos y amplía mercados. Es: "...uno de los vehículos mas poderosos para incrementar el comercio internacional (y todos los beneficios que de él derivan), utilizar mejor los recursos naturales... y en general ayuda a lograr un mejor desarrollo económico y social."(1)

Así, al ser consideradas éstas y otras ventajas por los gobiernos y algunos grupos de distintos países (tales como empresas transnacionales, algunos sectores del comercio y la industria, etc.) proliferaron desde los años cincuenta y durante toda la década de los sesenta múltiples proyectos de integración en todo el planeta, la integración económica se

(1) CEPAL, Integración y cooperación regionales en los años ochenta. Chile, ONU, 1982. p. 133.

buscó por muchos y muy variados caminos. Podemos mencionar diversos ejemplos, como el proceso seguido por los entonces llamados países del bloque socialista a través del Consejo Económico de Ayuda Mutua (CAME), distinto en muchos aspectos de la Comunidad Económica Europea (CEE); la Comunidad Económica de Africa Oriental (CEAOR); el Consejo de Cooperación del Golfo, de los países árabes; y, por supuesto, la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC).

Hoy, a más de treinta años de que los proyectos integracionistas cobran vida, podemos observar en las distintas regiones diversos resultados.

Por un lado, el camino escogido por Europa muestra ya un largo recorrido con muchos logros, como la abolición de fronteras -es decir, la libre circulación de los factores que intervienen en la producción, incluida la mano de obra y la creación de la moneda común, el ECU.

El proceso de integración europeo esta ya muy avanzado, pero lo que en estos momento vive el continente no es gratuito. Es el producto de muchos años de esfuerzo, de buscar representar el interés individual en el común, muchas veces con dificultad. Y también es el resultado de que Europa ha contado con las condiciones, en lo interno y en lo

externo, que le han permitido cumplir con los compromisos necesarios para la integración.

Por el otro en América Latina, el panorama es menos alentador. A pesar del origen común de los países que la conforman y de todo lo que eso significa (mismo idioma, misma religión, muy parecida historia y cultura), la labor no ha sido fácil. Muchos han sido los obstáculos que hemos tenido que enfrentar y no siempre hemos podido vencer. Las presiones y las circunstancias han contribuido a que se subestimen los logros. Lo único que podemos sacar en claro es que, si bien el proceso no ha dado aún los frutos esperados, tampoco puede decirse que haya fracasado.

Como afirma Enrique Iglesias "...no podríamos ciertamente sumarnos a los que entonan todos los días el réquiem a la integración, aunque tampoco podríamos adoptar el tedéum a la integración, porque ciertamente ha habido frustraciones que son mucho más referidas a las expectativas que se tuvieron que a las realidades"(2)

Los muchos años y los pocos frutos (en relación a lo esperado), dan lugar a posturas pesimistas, que descartan la viabilidad de la integración como una opción importante para

(2) Varios Autores, La integración de América Latina: Perspectivas y pensamientos, México, Banca Serfin, 1980, p. 56.

el desarrollo de América Latina. Medir, por ejemplo, la desgravación efectiva de los productos que los países de América Latina comercian entre sí, puede hacer pensar que los mecanismos seguidos han tenido poca efectividad. Pero sería sin duda erróneo descartar por ello una alternativa de desarrollo muy válida, que podría beneficiar enormemente a nuestros países.

"Desgraciadamente, muchas veces han prevalecido en nuestros esfuerzos orientaciones excesivamente mercantilistas, sin percibir que en el fondo lo importante en estos esfuerzos no es tanto el equilibrio aritmético de costos y beneficios, sino fundamentalmente el hecho de que, al final del proceso, estemos todos mejor y mas fuertes".(3)

En este marco, pues, todo parece indicar que el proyecto de integración de América Latina puede y debe replantearse. Analizando su evolución es posible observar qué es lo que ha fallado, para intentar corregirlo "... reconocer que en la integración ha habido una crisis implica aceptar que los métodos, ideas y/o instituciones de la etapa precedente han dejado de ser funcionales a los objetivos, han dejado de ser instrumentales y, en consecuencia, han perdido contacto con la realidad. Significa, por lo tanto,

(3) Op. cit. p. 57

que deberían ser abandonados o modificados sustancialmente como precondition para retornar a la senda del progreso".(4)

Lo mas importante es tener en cuenta lo dinámica que es la realidad, no ignorar la impresionante serie de cambios de que en los últimos años hemos sido testigos podría incluso decirse que, en la actualidad, las condiciones que dieron origen a los proyectos integracionistas se viven de una forma mas aguda todavía "El escenario político mundial esta cambiando de manera vertiginosa. Estamos en transición hacia un mundo bipolar en el que las diferencias entre este y oeste ya no cuentan como antes. Luego de 7 decenios, el fracaso de el experimento económico de la Unión Soviética y de los países que siguieron su camino ha vuelto relevante la lucha entre los superpoderes por defender su modelo de orden social. La caída del muro de Berlin en Alemania, el desmembramiento de la URSS, las reformas democráticas y la introducción de la economía de mercado en Europa oriental marcan el fin de la guerra fría y el inicio de una nueva era en la política internacional".(5)

(4) Ondarts, Guillermo "La nueva integración" en Integración Latinoamericana No. 175, Argentina, Enero-Febrero, 1992, INTAL, p.4

(5) Sagasti R. Francisco y Gregorio Arévalo. "América Latina en el nuevo orden mundial fracturado: perspectivas y estrategias" en Comercio Exterior, No. 12, México, Banco Mexicano de Comercio Exterior, diciembre de 1992, p. 1102,

Los avances tecnológicos hacen posible una economía cada vez mas internacional, en la medida en que el proceso productivo y de intercambio se va dando mas allá de los límites estrechos de las naciones. La conformación de bloques económicos en distintas partes del mundo es un hecho.

Hoy, en el mundo se da mas la competencia que la cooperación, se exige la reciprocidad en lugar del trato preferencial a los mas débiles, hacen falta mecanismos reguladores globales, etc. Pero también es cierto que, en lo político, parece sustituirse la confrontación por el diálogo y darse un fortalecimiento de los mecanismos participativos internos de cada sociedad, llámese democracia o participación pluralista.

"En estos tiempos enfrentamos señales muy claras de importantes cambios en el escenario económico internacional que no se deben ignorar si el propósito es incorporar a la América Latina en el tren del progreso económico mundial"(6)

(6) Iglesias, Enrique. "Enfoques estratégicos para la integración de América Latina" en Integración económica y social: perspectivas para América Latina y el Caribe en los noventa. México, Sociedad Internacional para el Desarrollo, 1989. p.9

Hoy regresan posibilidades de paz y con ello de relaciones comerciales mas estrechas e interdependientes "El progreso tecnológico en la producción de bienes y servicios, en la administración y procesamiento de datos, en el transporte y en las comunicaciones ha vuelto técnicamente posible la idea de un único gran mercado mundial, de un mercado sin fronteras. La historia reciente se puede explicar en buena medida como un paulatino acomodamiento de las estructuras económicas y políticas a esa posibilidad. Este fenómeno de "globalización" progresa de modo avasallador, eliminando irrespetuosamente obstáculos, inclusive fronteras políticas e instituciones internacionales aparentemente inamovibles".(7) Se le da mas importancia a la eficiencia productiva que a la distribución. Al contrario de antes, la tendencia a la apertura externa es hoy parte del modelo de desarrollo económico para este siglo. La caída del socialismo, sin embargo, ha acentuado los desequilibrios del capitalismo.

"...Es imprescindible un esfuerzo por consultarnos reciprocamente para hacer de América Latina no una entidad contra nadie, sino a favor de ella misma, cumpliendo sus enormes responsabilidades como un continente de paz y un

(7) Varios Autores, op. cit., p.5.

continente de progreso, para beneficio nuestro y de todo el mundo"(8)

La pregunta es: ¿cómo articular el proyecto de integración económica latinoamericana en la década presente? El reto es retomar los logros y encauzar la lucha para aprovechar un contexto internacional en el que la integración, mas que una opción ventajosa, es una necesidad.

Podemos afirmar que debido a la crisis y a la coyuntura política en general, así como el agotamiento de los modelos de desarrollo que habíamos venido siguiendo, hoy regresa a las agendas políticas y económicas el tema de la integración, pero de forma renovada, pues ahora no se le asocia necesaria y únicamente a formas preconcebidas de interconectar sistemas económicos (mercado común, zona de libre comercio, unión aduanera, etc.) sino que va mas allá.

1.1 Definición

El término "integración" implica partir de la base de que hay o puede haber un todo, constituido por partes separadas entre sí y se refiere al procedimiento por medio del cual esas partes pueden dejar de estar separadas y el todo se vuelve una unidad. También puede referirse al momento en el que esta unidad ya ha sido conseguida.

(8) Op. cit., p.57.

En términos económicos, por lo tanto, hablar de integración significa considerar como regional o mundial el proceso productivo y de intercambio (este vendría a ser ese "todo") dividido en "partes" (las economías nacionales).

La división en economía nacional supone una desventaja para todos, ya que en la medida en que cada parte actúa lo mas parecido a como si fuese ella sola un todo, el proceso productivo y de intercambio se ve mermado y no se lleva a cabo en toda su capacidad, pues todo aquello que es necesario para producir se encuentra distribuido en forma desigual por todo el planeta y las divisiones que las fronteras nacionales implican impiden el aprovechamiento óptimo de los recursos con los que se cuenta.

No hay contradicción entre lo anterior y la actual conformación de bloques económicos mediante proyectos de integración, pues aunque pudiera parecer que los bloques repiten la lógica de los Estados-nación, con la única diferencia de ser en varios sentidos mas grandes, ya la disminución en el número de "subunidades" significa generalmente un mejor aprovechamiento de los recursos necesarios para la producción. Es decir la tendencia misma a la integración aún de manera gradual e incluso, en un principio, bilateral en lugar de multilateral, sería en si

misma positiva, siempre y cuando se cree comercio en lugar de desviarlo.

Según la experiencia vivida por proyectos de integración ya puestos en marcha, parte de las consecuencias que la creación de una zona integrada representa para el mundo pueden ser negativos, en el sentido de desviar, mediante el sistema arancelario resultante de la integración, los patrones de comercio en favor de algún miembro de la zona y en perjuicio del proveedor más eficiente a nivel mundial.

Pero sería incorrecto juzgar los resultados globales guiándonos por la teoría desligada de la práctica, pues es precisamente este hecho lo que puede fortalecer a los miembros de una zona integrada, cuando los aranceles desvían el comercio hacia sus productos, asegurándoles divisas y, en general, posibilidades de desarrollo y crecimiento. A este respecto, es conveniente recordar la diferencia que existe entre ambos términos, pues suelen manejarse como sinónimos. El crecimiento se define como el aumento en la producción de bienes y servicios, en cantidad o en volumen, en una sociedad. Es pues, cuantitativo, mientras que el desarrollo es cualitativo. Al respecto, las estadísticas son engañosas: "Los ingresos y los gastos per capita de las unidades familiares son una vara adecuada para medir el nivel de vida siempre que incluyan la producción propia, que es muy

importante para la mayoría de los países del mundo. Sin embargo... no logra captar dimensiones del bienestar tales como la salud, la esperanza de vida al nacer, la alfabetización y el acceso a áreas públicas o recursos de propiedad común. Disponer de agua limpia, por ejemplo, es importante para el nivel de vida de uno, pero no se refleja en el consumo o en el ingreso de la manera que estos se miden normalmente"(9). El objetivo final sigue siendo "elevar el nivel de vida de la población", pero, ¿qué significa esto?

¿Dónde se cobra el ingreso per capita? A mas de un muerto de hambre le gustaría saberlo.

En nuestras tierras, los numeritos tienen mejor suerte que las personas. ¿A cuántos les va bien cuando a la economía le va bien? ¿A cuantos desarrolla el desarrollo?

En Cuba, la revolución triunfó en el año más próspero de toda la historia económica de la isla.

En América Central, las estadísticas sonreían y reían mientras mas desesperada estaba la gente. En las décadas del 50, del 60, del 70, años tormentosos, tiempos turbulentos, América Central lucía los índices de crecimiento económico mas altos del mundo y el mayor desarrollo regional de la historia humana.

(9) Banco Mundial, "La medición de la pobreza" en Comercio Exterior, No. 4, México, Banco Mexicano de Comercio Exterior, abril de 1992, p. 324.

En Colombia, los ríos de sangre se cruzan con los ríos de oro. Esplendores de la economía, años de plata fácil: en plena euforia, el país produce cocaína, café y crímenes en cantidades locas".(10)

En América Latina, el crecimiento ha costado, cuando depende de la inversión extranjera, desnacionalización. Si se requieren insumos o tecnología extranjeros, dependencia comercial o financiera. Si la producción se orienta al consumo, polarización del ingreso. Si el crecimiento es centralizado, concentración excesiva en las ciudades. Cuando los bienes finales crecen más rápidamente que la infraestructura, bienes básicos y utilidades, desbalance y en general, ineficiencia por el mal uso de los factores de la producción.

Como es obvio, el crecimiento en sí mismo no es entonces garantía de desarrollo. Necesitaria propiciar la formación de capital, reducir la dependencia permitiendo la fabricación de lo antes importado, aumentar la producción de bienes básicos y servicios y aumentar la productividad a través de educación, capacitación y apoyo a la investigación, así como una buena distribución geográfica.

(10) Galeano, Eduardo. El libro de los abrazos. México, Siglo XXI editores, 3a. Edición, 1990, p.67.

El crecimiento económico es indispensable para el desarrollo pero no es lo único. Se necesita, sobre todo, usar eficientemente los recursos para producir, maximizando beneficios sociales y minimizando costos.

Se han propuesto varias teorías para intentar explicar el desarrollo, pero todas han resultado insuficientes. Algunas se centran en un solo factor irrelevante, como la raza o el clima y otras en un solo factor económico como la falta de tecnología o el desempleo.

Aunque todavía no existe una definición del desarrollo generalmente aceptada, se sabe que para alcanzarlo, el crecimiento debe ser autónomo y no hay razón para no considerar la región por encima de la nación como una forma de alcanzarlo.

Sin embargo, el camino hacia la integración económica es largo. podemos decir que antes de alcanzarla hay varios grados, varios matices. por un lado, alcanzar la integración económica supone una transformación mas o menos radical de los Estados-nación participantes y las ventajas que éstos han brindado a nuestras sociedades no pueden ser pasadas por alto. "El Estado-nación ha perdido capacidad para controlar los fenómenos y sucesos (financieros, comerciales, ambientales, tecnológicos) que trascienden fronteras... sin embargo cuesta acostumbrarse a que el Estado-nación este

dejando de ser el punto focal para el ejercicio del poder y la toma de decisiones"(11)

Es en gran medida gracias al Estado-nación que se ve satisfecha esa necesidad tan fuerte que tiene el ser humano de pertenecer a un grupo con el cual se sienta identificado. las fronteras que, como se dijo antes, en términos económicos entorpecen el proceso productivo y de intercambio, no son casuales ni gratuitas. Pero la contradicción entre esta aparente tendencia hacia la fragmentación y la tendencia contraria hacia la integración, no se oponen en el fondo, sino que se complementan. Son dos caras de la misma moneda: Un ejemplo claro de esto es el hecho de que aún en el momento actual en el que los proyectos integracionistas, por una serie de circunstancias, cobran nueva vida en muchas regiones, las luchas nacionalistas y de independencia no han cesado por completo, fomentándose así la interdependencia entre estas nuevas unidades político-económicas. Al momento de escribir estas líneas, tanto en Europa como en muchas regiones de Asia se llega incluso a la guerra en defensa de una patria y de todo lo que ella conlleva. "Con frecuencia se señala que estas tendencias a la subdivisión son una suerte de reacción a la globalización... sin embargo, el resurgimiento de los nacionalismos regionales y de los problemas entre los

(11) Sagasti R. Francisco y Gregorio Arevalo, op. cit. p. 1102.

diferentes grupos étnicos en Europa tiende a aumentar la independencia o autonomía de estas comunidades relativamente pequeñas y con menores posibilidades de autarquía, y, en consecuencia, se acrecientan las necesidades de vinculación con respecto del mundo".(12) Lo anterior nos ilustra como la contradicción entre las tendencias actuales a la globalización, por un lado, y a las luchas nacionalistas, por otro, no son en el fondo sino dos caras de la misma moneda. Es muy probable que las luchas nacionalistas lleven a fortalecer las necesidades de integración de las naciones, y en este sentido sería una integración mas auténtica en la medida en que se daría ni impuesta desde afuera, sino como una necesidad desde dentro, como un producto de la voluntad.

Otro ejemplo es el término soberanía, que ha cambiado de manera notable a últimas fecha. Las negociaciones que se llevaron a cabo en la Comunidad Económica Europea para decidir acerca de cuál sería la unidad monetaria conveniente para la zona, se toparon con serias dificultades debido a que cada país pretendía defender su soberanía mediante la imposición de su moneda al resto de la comunidad. Finalmente, optaron por la creación de una unidad monetaria nueva, el ECU. Pero cabe aquí resaltar el hecho de que durante las negociaciones se identificó como el principal obstáculo para los avances la defensa de una soberanía que,

(12) Varios Autores, op. cit., p. 5

según se concluyó, era a fin de cuentas relativa, pues cada una de las monedas tomadas por separado estaban mas o menos a merced de las fluctuaciones del dólar, mientras que en conjunto podían hacer un frente común y fortalecerse.

"Desarrollar una metodología efectiva de trabajo en conjunto así como compartir mercados y recursos no ha debilitado a Europa, sino que la ha fortalecido".(13)

Debido a las condiciones actuales, la región es hoy el ámbito para que la nación se realice. "Insistir en que la globalidad y la integración son excluyentes, solo tiende a obstruir el análisis. Aceptar su "articulación" y "co-determinación" en acaso un camino teórico mas promisorio que mantener una visión que opone ambos términos"(14)

Aunque también en lo práctico podemos ver las ventajas que el Estado-nación ofrece, pues éste se ha convertido en una de las mas importantes unidades de administración y política para nuestra sociedades, no hay que olvidar que "la regionalización esta lejos de ser un proceso contra la globalización. Mas aún, la primera complementa a la segunda."

(13) Peña, Félix. "Integración económica en la década de los noventa: algunas cuestiones básicas". en Integración Económica y Social... op. cit., p. 46.

(14) Chanona Burguete, Alejandro. "Una revisión crítica de las teorías de integración internacional y regional" en Relaciones Internacionales No. 51 México, CRI-FCPSyS-UNAM. mayo-agosto de 1991, p. 18.

En otras palabras, en este periodo esa es la forma en que se esta dando la globalización. Al mismo tiempo, se refuerza la idea de que se esta pasando de una hegemonia única a una compartida"(15)

Con todo lo anterior, queda ilustrado el porqué de la reticencia a llevar a cabo proyectos de integración. Al ser necesaria para éstos una profunda transformación del Estado-nación y con ello, de toda la organización de la sociedad en general, con la necesidad de pasar por un periodo de adaptación que puede resultar mas o menos caótico y sin ninguna garantía de llevar el proceso a término con éxito, iniciar y, sobre todo, continuar un proyecto de integración económica no es tarea fácil. Menos aún en el caso de América Latina, en el que la situación económica, política y social de los países es ya bastante difícil.

En palabra de Marcel Merle, no es muy acertado "...tratar de presentar al Estado-nación como piedra angular y tratar de reconstruir a partir del mismo a la sociedad internacional. Pero si es factible, como hipótesis, la existencia de un sistema internacional... que posee sus

(15) Kuri Gaytán, Armando. "La globalización hacia un nuevo tipo de hegemonia" Comercio Exterior, No. 12. Mexico, Banco Mexicano de Comercio Exterior, diciembre de 1922, p. 1170.

propias reglas de funcionamiento... (y) encontramos al Estado-nación como una de las piezas de ese sistema".(16)

Y hablando de la actualidad, dice también Merle que: "El Estado-nación es sede y centro de las contradicciones acumuladas por el funcionamiento del sistema internacional.. (aunque) en la actualidad parte del poder de decisión escapa a los gobernantes"(17)

La nota con respecto a la actualidad tiene que ver, sin duda, con la anteriormente mencionada evolución de la tecnología y en general, de los procesos productivos que, como se dijo, requieren hoy, para llevarse a cabo, de ámbitos mas allá de las fronteras nacionales.

En el mismo sentido podemos citar a Alfredo Fuentes, quien dice al respecto que "En la búsqueda de soluciones (para salir de la crisis) se ha hecho evidente que la mayor libertad en los movimientos de capital y transacciones de divisas, le han quitado efectividad y autonomía a las políticas nacionales, lo cual ha obligado a buscar una

(16) Merle, Marcel. Sociología de las Relaciones Internacionales. traducción de Roberto Meza, España, Alianza Editorial, 4a. Ed., 1986, p. 440.

(17) Ibidem.

creciente cooperación entre las naciones en el diseño y la implementación de políticas económicas".(18)

Así, vemos que las circunstancias que en un principio dieron origen al surgimiento de los Estados nacionales y los hicieron viables, han cambiado. Sin hablar de la posibilidad de que perezca por completo, el Estado de un futuro cercano seguramente deberá transformarse mas aún, en la búsqueda de adecuarse a las circunstancias actuales. Todavía en los 80 se decía que mientras no se encontrara un punto de apoyo para implementar nuevas estructuras, el mundo continuaría dividido en Estados-nación.

Si al recapitular, tomamos en cuenta el reciente fin de la guerra fría y por ende el fin de la vida económica y política en un mundo bipolar y vemos en la formación de bloques, tanto en Europa como en Asia y Norteamérica, intentos de reorganizar la situación y si a eso añadimos que la mencionada evolución de la tecnología permite que el proceso productivo y de intercambio se vea facilitado e incrementado yendo mas allá de las fronteras nacionales, podremos pensar que ese momento ha llegado ya.

(18) Fuentes, Alfredo y Javier Villanueva. Economía mundial e Integración Latinoamericana. Argentina, Editorial Tesis, BID-INTAL. 1989, p.4

No se pretende implicar con lo expuesto arriba que en el proceso de integración económica intervengan únicamente los Estados-nación. Nadie ignora que existen diversos grupos involucrados en la lucha por conseguirla, por ejemplo algunos sectores del comercio y la industria, cuyos intereses se verían directamente beneficiados. De igual manera, hay otros grupos para los que puede resultar poco conveniente, como por ejemplo los sectores productivos o el sector servicios no competitivos.

Pero se prefiere plantear la integración en términos de uniones entre Estados nacionales en grados diversos por dos razones. La primera es que los objetivos globales que la integración persigue son en términos que podríamos llamar públicos, es decir, se refieren al beneficio de comunidades, y es precisamente el bienestar común lo que debe perseguir el Estado mediante sus acciones. La segunda razón es que el aparato administrativo que la integración requiere, por ejemplo instituciones que la promuevan, depende en gran medida del Estado para ser creado.

Hay que enfatizar también que la teoría del comercio internacional de la que forma parte la teoría de la integración toma como unidades del comercio internacional a los Estados nacionales. Hay que recordar además que, en el caso de América Latina en particular, el papel que los

Estados y los gobiernos que los representan han jugado en la búsqueda de la integración ha sido preponderante.

1.2 La integración económica en el marco de las Relaciones Internacionales

Si bien es cierto que, a primera impresión el tema de la integración económica parece ser competencia exclusiva de la economía, también la disciplina de las Relaciones Internacionales se ha ocupado de su estudio. La razón es simple: un enfoque internacionalista del tema no excluye las cuestiones económicas, sino que las complementa con el análisis de procesos políticos y sociales. Es decir, contextualiza la aplicación de la teoría económica y observa los resultados de esa aplicación en la realidad, notando que son con frecuencia contradictorios.

Por ello, la definición de integración proporcionada anteriormente puede complementarse con las siguientes:

"La integración es la marcha conjunta y solidaria de grandes grupos de países que ligan sus economías nacionales en forma permanente, con la finalidad de conseguir un desarrollo acelerado, que resulta de la utilización racional de los recursos naturales, de la complementación industrial y comercial, del desarrollo de las fuerzas productivas, y, en general, de la planeación económica conjunta para hacer

frente a los múltiples problemas que se presentan en el mundo mundial, como la deuda externa, la aguda crisis económica o la inflación galopante"(19)

"Se define como integración el proceso mediante el cual dos o mas gobiernos adoptan, con el apoyo de instituciones comunes, medidas conjuntas para intensificar su interdependencia y obtener así beneficios mutuos".(20)

"¿Qué entendemos por integración? No un plan para comprar y vender mas, sino una estrategia social para vivir mejor. Y vivir mejor quiere decir que dentro de nuestros límites reales se afirmen algunos derechos esenciales que hacen a la justicia y a la dignidad humana: el derecho al trabajo (seguridad económica), a la vivienda, a la salud, a la cultura y a la educación"(21)

tenemos entonces algunas escuelas de pensamiento que ya han contemplado en el campo de las Relaciones Internacionales la cuestión de la integración económica. De ellas las principales destacan:

- (1) Gonzalez Moscoso, René. Integración Latinoamericana. Bolivia, Tupak-Karah Editores, 1987, p.5.
- (2) Cohen, Issac. "El concepto de integración" en Salgado Peña Herrera Germánico, Economía de la Integración: lecturas selectas. Tomo I, Argentina, Banco Interamericano de Desarrollo. 1989, p. 28.
- (3) Irquidi, Arturo Proceso de Integración Latinoamericana. Bolivia, Editorial Juventud, 1985, p. 178.

- La federalista, que pretende hacer extensivos los procesos legales e instituciones que llevaron a territorios antes soberanos e independientes a buscar una unión, como sucedió con las 13 colonias norteamericanas o con las regiones que conforman lo que hoy es Suiza. En el caso de los Estados Unidos, el grado de autonomía que conservó cada estado es tal, que en sus legislaciones se aprecian diferencias grandes, por ejemplo en lo relativo a la pena capital o de muerte para algunos delitos, que no se aplica en todos los estados. Según esta teoría, mas que integración de bloques se perseguiría la integración mundial, la cual surgiría de un congreso similar al que dio origen a las Naciones Unidas.

En el marco de esta teoría, el Doctor Helio Jaguaribe distingue (en su discurso del libro La integración de América Latina: Personajes y pensamientos) tres tipos de integración. La primera excluye el elemento voluntario y se centra mas bien en la fuerza ejercida por un grupo unificador para integrar una región como por ejemplo una dinastía. Esto fue lo que sucedió con los reyes de Castilla, y Aragón, que llevaron a cabo la unificación de España. La segunda coincide exactamente con la definición ya mencionada, pero además de los Estados Unidos y Suiza, puede citarse como ejemplo Holanda. En los tres casos se buscó formar una federación o una confederación de sociedades.

afines en lo político y en lo cultural, para luchar contra un enemigo común. España, en el caso de Holanda, y el Reino Unido, en el caso de los Estados Unidos.

Por último, la tercera subraya la cuestión de la voluntad y es definida como la que empieza como una concertación económica con importantes implicaciones políticas entre países dotados de razonable equivalencia de desarrollo, como en el caso de la Comunidad del Carbón y del Acero en Europa.

De entre las tres variantes anteriores, probablemente la tercera y, quizás en menor medida la segunda, podrían reflejar la situación de América Latina, ya que nuestras sociedades son afines y el enemigo común puede verse como la deuda externa o la dura batalla por el desarrollo. (Dice Eduardo Galeano que "El desarrollo es un viaje con mas náufrago que navegantes")(22)

También se inició nuestro proceso de integración como una concertación económica cuyas consecuencias políticas debían ser considerables, pero el elemento que no ha estado presente ha sido la razonable equivalencia de desarrollo. Como se verá posteriormente, éste ha sido uno de los principales obstáculos.

(22) Galeano, Eduardo. Las venas abiertas de América Latina. México Siglo XXI, Editores, 57a. Ed. 1971, p. 282.

- Otra de las teorías de integración en el marco de las Relaciones Internacionales es la de las comunicaciones. Su principal exponente fue el alemán Karl Deutsch. Esta teoría pretende medir el grado de integración de una región mediante el nivel de las transacciones comerciales, pero también mediante el flujo de las comunicaciones, como el correo, las migraciones, etc. Distingue dos tipos de integración: la amalgamadas, con un gobierno (nuevamente el ejemplo son los Estados Unidos, y las pluralistas, sin un gobierno central, pero también sin luchas entre sí. Esta teoría no tuvo mucho eco.

- Por último, hay que mencionar la teoría neofuncionalista que pone especial énfasis en la voluntad política de cooperación y se concentra en los organismos y las instituciones, no tanto en el comercio. Aquí destaca como teórico Ernst Haas. "El enfoque neofuncionalista fue desarrollado principalmente en el ámbito de la teoría política estadounidense (y) fue virtualmente abandonado a mediados de los setenta bajo el presupuesto de que los estados-naciones estaban buscando no solo integrarse, sino también buscaban primordialmente manejar su interdependencia con el resto del sistema económico internacional".(23)

(23) Merle, Marcel. Op. cit. p. 19

Otra forma de clasificar las teorías de integración podría ser en teorías sociopolíticas y teorías económicas: "Las teorías sociopolíticas... son las desarrolladas en torno a la experiencia de la comunidad europea desde finales de los años cincuenta hasta mediados de los setenta, así como las propuestas teóricas presentadas en el período posneofuncionalista, predominantemente en Europa. Las teorías económicas de la integración (se basan en) la escuela neoclásica del comercio internacional y... y se concentran en el debate sobre la potencial evolución, dinámica e instrumentación de las diversas etapas de la integración económica o sobre la especificidad de alguna de ellas".(24) Sin embargo, hoy hace falta un nuevo paradigma teórico en cuanto a la integración según las Relaciones Internacionales, basado mas en hechos concretos, mas vinculado con la práctica.

El aplicable a América Latina esta aún en construcción.

1.3 Algunas teorías de integración económica.

Aunque puede decirse que hay tantas teorías de la integración como proyectos desarrollándose en el mundo, pues en alguna medida cada región adapta la teoría a su proyecto

(24) Idem.

especifico, podemos también considerar a la mayoría variantes de alguna de las que se presentan a continuación.

A) Clásica.- Llamaremos clásica a la teoría que llevó a la práctica la Comunidad Económica Europea para su proyecto. De entre los teóricos mas destacados cabe mencionar a Bela Balassa.

En esta teoría, la forma de lograr que las partes se unan en un todo es principalmente mediante la abolición de los obstáculos que impiden que el comercio se lleve a cabo ya sea en forma de aranceles, (barreras arancelarias), o por otros medios tales como restricciones cualitativa a los productos a intercambiar (barreras no arancelarias). Por lo tanto, un proyecto integracionista con estas bases descansa en programas que eliminen progresivamente estas barreras, ya sea mediante acuerdos, tratados, protocolos, etc. de forma tal que no solo los bienes -o los servicios- en si mismos sean liberados. sino también todo aquello que interviene en su producción: mano de obra y materias primas. Esto conlleva varias fases de desequilibrio que los Estados deben afrontar.

Según esta teoría, para llegar a la integración económica es necesario pasar por las siguientes etapas:

- Zona de libre comercio, en la que las barreras arancelarias o no arancelarias sean abolidas. La creación de zonas de libre comercio se encuentra contemplada en el Art. XXIV del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, GATT que en el punto 5 dice "...lo previsto en este Acuerdo no deberá obstaculizar, entre los territorios de las partes contratantes, la formación de una unión aduanera o una zona de libre comercio o la adopción de un acuerdo interno necesario para la formación de una unión aduanera o una zona de libre comercio..." (Ver anexo II).

- Unión aduanera, en la que además se adoptan tarifas comunes en relación al resto del mundo.

- Mercado común, en el que junto con las dos características anteriores aparece la de permitir la libre circulación de los factores que intervienen en el proceso productivo, es decir insumos necesarios para la producción y mano de obra.

- La unión económica, que lleva consigo un alto grado de cooperación entre los gobiernos, pues implica que las decisiones en materia de política económica son tomada en conjunto y tienen aplicación en toda el área en proceso de integración.

Lo anterior no significa, sin embargo, que las políticas deban necesariamente ser las mismas. Ya hemos mencionado que en el marco de una zona integrada, el Estado conserva su soberanía, y como muestra de lo anterior está el caso de las políticas fiscales de los países de Benelux, en donde Bélgica depende en gran medida del cobro de impuestos indirectos, mientras que Luxemburgo y los Países Bajos aplican preferentemente impuestos al capital y a las ganancias. Otro ejemplo es la CEE, que aplica 4 sistemas diferentes de impuestos a las empresas y a los dividendos, resuelven los problemas de balanza de pagos de manera distinta y mantienen diferentes filosofías económicas: Francia favorece la planificación, mientras que Alemania la libre empresa.

La integración propiamente dicha, en la que además de todo lo anterior hay una misma moneda y un organismo supranacional que regula a la región integrada, la integración social no se considera indispensable para llegar a este nivel, pero debido al alto grado de cooperación inherente a todos los procesos anteriores, se presupone que se da.

Según Bela Balassa, la teoría de la integración es "...una parte de la teoría económica internacional que explora el impacto de una fusión de mercados nacionales en

crecimiento y examina la necesidad de coordinar medidas económicas en la unión"(25)

Las ventajas que debieran, según lo anterior, derivarse de la integración, son muchas y muy variadas: se promueve el crecimiento económico, se amplían los mercados, se disminuyen los riesgos en inversión, con lo que ésta se hace mas atractiva y abundante, generando así empleos y revitalizando la economía, la tecnología puede avanzar más rápidamente, se fomenta la aparición de economías de escala y la especialización y se disfruta de las ventajas que ambas representan, se aumenta la capacidad de negociación y, con ello, como se dijo anteriormente, disminuye la vulnerabilidad para con el exterior y se da el máximo aprovechamiento posible de los factores del proceso productivo y de intercambio, optimizándolo.

Para los países de mercado interno reducido, ya sea por problemas de población, de bajo poder adquisitivo o de saturación de mercado, las ventajas de las integración se ven multiplicadas, pues un mercado mas amplio promueve la demanda de los bienes producidos por estos países, con lo que el volumen del intercambio comercial aumenta. De la liberalización del comercio resulta un mayor espacio económico, el cual proporciona a la industria el potencial

(25) Balassa, Bela. The theory of economic integration. United Kingdom, George Allen and Unwin, 1961, p. 6.

para alcanzar un desarrollo más amplio, dinámico, persistente y eficaz si se compara con el que se alcanzaría basándose únicamente en el mercado interno. Además, si siguiendo esta lógica, puede desarrollarse bien alguna rama en particular de la industria, esto podría convertirse en parte de una estrategia global de desarrollo, pues los recursos generados por ella pueden ser invertidos en otros sectores, también prioritarios, que se encuentren en etapa incipiente o de aprendizaje, ya sea en la industria o en el comercio.

Es necesario subrayar aquí un punto de vital importancia para América Latina y es el que se refiere al concepto "desarrollo". Por tratarse nuestro proyecto de integración de países llamados en vías de desarrollo, el objetivo primordial es, como es lógico, alcanzar el desarrollo, pero sobre todo a raíz de la Segunda Guerra Mundial, el contenido que se le dio al término estaba muy ligado con la revolución industrial y era prácticamente sinónimo de industrialización.

Debido a esta tendencia fueron creados importantes desequilibrios hacia el interior del aparato económico, generándose así un proceso industrializador desordenado y arbitrario, que dio grandes problemas a la economía de nuestras naciones.

De aquí que haya que revalorar el papel del comercio en relación a la industria y sobre todo no dejar de lado el papel cada vez mas preponderante del sector servicios.

También hay otras ventajas en la integración que resultan especialmente convenientes en el caso de América Latina. Por ejemplo, mediante la planeación conjunta, evita duplicar costos y es un camino para procurar una inserción adecuada en la economía mundial, hoy en proceso de transición.

Para finalizar lo referente a esta teoría, hay que mencionar que, según lo expuesto, una vez puesta en marcha la primera fase del proceso de integración, las demás fases se van volviendo necesarias, ya que si no se pasa de la abolición de aranceles al establecimiento de uno común para con el resto del mundo los productos tienden a llegar por un mismo país: el del arancel mas bajo. Esto distorsionaría los patrones que se supone debiera seguir el intercambio comercial, como sucedió en algunos de los esquemas formales de integración de América Latina, según se verá posteriormente.

De lo anterior se desprende que, en la medida en que se vaya avanzando en el proceso, se va haciendo necesario un mayor grado de cooperación.

Un último apunte en lo que toca a nuestro caso. No hay que olvidar el viejo debate entre el proteccionismo y el liberalismo al estilo clásico. Si bien el proteccionismo aparece como una de las causas directas de que existan industrias nacionales ineficientes (ya que, al no tener que competir con otras que por mejores pudieran desplazarlas, tienen el mercado asegurado) y si bien se dice que esto es en perjuicio del consumidor (quien tiene que pagar un precio alto por un bien o un servicio deficiente, si se le compara con el que podría recibir por el mismo precio o incluso más barato de no ser por las barreras a la importación que su país aplica), no hay que olvidar que al llevarse a la realidad el argumento resulta relativo.

Siempre se ha admitido, e incluso fomentado, un cierto grado de proteccionismo cuando el país que lo aplica tiene objetivos fijados: es un proteccionismo temporal, que tiene como meta volver competitiva a la industria nacional asegurándole un mercado que le permita financiar su mejoramiento. Ese fue el caso del Japón hace algún tiempo, y de cierto modo, más moderadamente, lo sigue siendo. Podemos decir que hay ocasiones en que esta práctica se vuelve sencillamente indispensable. "Son de hecho muy pocos los países que optan por abrirse total e indiscriminadamente a la competencia internacional como una fórmula para superar

sus deficiencias estructurales de la industria y la economía".(26)

De hecho, la fórmula utilizada en principio por los países desarrollados fue un razonable grado de protección a ingreso de ciertos grupos, por ejemplo el de los agricultores, considerados como estratégicos.

- defensa de ciertas industrias igualmente consideradas, (ejemplos pueden ser la automotriz, la aeronáutica, etc.)

- la asistencia a ciertas industrias de alta tecnología durante un periodo de aprendizaje.

- la búsqueda de abrir otros mercados cerrando o amenazando cerrar los propios para presionar en las negociaciones.

- Las demandas en aras de un comercio equitativo, lo anterior probablemente en referencia a las prácticas de otorgamiento de subsidios a determinados sectores para volverlos competitivos, como ha venido haciendo Europa, sobre todo en la rama agrícola, con varios productos latinoamericanos:

"Así, los países pobres pagan a sus competidores ricos para que les hagan las competencia... los países ricos han

(26) CEPAL, op. cit. p. 6.

utilizado y utilizan la barreras aduaneras para proteger sus altos salarios internos en renglones en los que no podrían competir con los países pobres . Los Estados Unidos (predican) ...el libre comercio... pero no en modo alguno con el ejemplo. Practican un agresivo proteccionismo, con tarifas altas y restricciones rigurosas, en su comercio exterior".(27)

De esta manera, queda enunciada una de las más notorias tendencias contradictorias de la actualidad: por un lado la tendencia a la formación de bloques, impulsada por teorías de corte neoliberal, luego del -real o aparente- fracaso del Estado de bienestar y la era de aplicación de las políticas keynesianas de gasto público. Y por otro, las reticencias de los bloques a la apertura, sobre todo por parte de los países del llamado primer mundo. "La incidencia de los aranceles elevados es desproporcionadamente mayor en las importaciones procedentes de naciones en desarrollo que en el comercio entre países industrializados. Al mismo tiempo, los aranceles de estos tienden a ser más altos para productos con mayor procesamiento, lo que constituye un obstáculo adicional al desarrollo (maduración económica) de los sectores afectados"(28)

(27) Galeano, Eduardo, Las venas... op. cit., p. 399.

(28) Duran, Esperanza et. al. "Aranceles elevados en los grandes mercados: desventaja para los países en desarrollo", en Comercio Exterior No. 6, México, Banco Mexicano de Comercio Exterior, junio 1992, p. 545.

Para finalizar el presente capítulo, se hace necesario retomar la idea expuesta al enunciar las teorías de integración. Además de la clásica, hubo un intento por parte de los países anteriormente llamados del bloque socialista, que se caracterizaban por tener no economías de mercado, sino planificadas. Por ello, todo lo expuesto anteriormente no operaba para su forma de llevar a cabo el proceso productivo y de intercambio.

Pero también para ellos fueron evidentes las ventajas de formar un área de mayores dimensiones económicas de las que pudieran beneficiarse todos y buscaron la manera de formar una unión de algún tipo para ir mas allá de los obstáculos impuestos por las fronteras nacionales.

Mas que remover barreras, se basaron en firmar acuerdos de complementación en los que se pusiera de manifiesto la gran cantidad de intereses comunes que los unían y que les permitían buscar la consecución de un mismo fin: el comercio como una de las vías para sostener e incrementar su desarrollo .

Un ejemplo de esto fue el Consejo de Ayuda Mutua Económica (CAME), entre cuyos objetivos se contaban la afirmación en la práctica de la plena independencia e igualdad de todos los Estados y pueblos socialistas, el

establecimiento entre las naciones de relaciones de amistad, entendimiento, confianza y ayuda mutua; la supresión gradual de desigualdades socioeconómicas; y, en general, apoyo recíproco y cooperación.(29)

Es innegable que algunos elementos de planificación deberán ser tomados en cuenta por América Latina para su proyecto, como ya de hecho se ha intentado hacer con los acuerdos de complementación económica, pero esta vez la planificación deberá ser hecha de nuevo, en base a las circunstancias que se nos presentan en la realidad actual, de ser posible de una forma mas multilateral.

(29) Citado por Urquidí, Arturo. Op. cit. p. 154.

2. LA INTEGRACION EN AMERICA LATINA: Antecedentes.

"Estoy convencido de que cualquier intento de oponerse a la realización de la unión latinoamericana tendrá únicamente resultados contraproducentes. Las amenazas y las dificultades no reemplazan a los intereses comunes, porque América Latina, más que un grupo de naciones, es una gran nación desecha".

(Dr. José Juan de Ollóqui. 1984.)

Los tiempos de los que parten los elementos que le son comunes a América Latina, son remotos. Originalmente, la parte del continente que hoy ocupa América Latina fue la sede de grandes imperios, sociedades en las que florecieron la cultura, las artes y las ciencias. Con semejanzas en cuanto a la forma de percibir al mundo y la realidad, aunque también con importantes diferencias.

La etapa colonial en la que dependimos de España es también compartida, como lo es todo lo que ella trajo consigo: idioma, religión, instituciones, estructuras económicas y administrativas orientadas a satisfacer las necesidades de la metrópoli aun en detrimento de las propias, transformaciones profundas en la identidad de nuestros pueblos, que todavía hoy en día provocan actitudes y reacciones diversas al asumir "lo nacional", etc.

Cabría aquí preguntarse si la etapa de la dependencia española uniformó tanto a América Latina, ¿por qué entonces

no se volvió una sola nación al independizarse de España? Bien se sabe que la nación es, sobre todo, un fenómeno histórico-social, que surge como consecuencia del desarrollo del capitalismo, el cual a su vez tiene la virtud de vencer la dispersión feudal y lograr la centralización política a base de vínculos estables. Pero a pesar de que en América Latina había elementos unificadores en común, éstos no fueron, y a veces pareciera que ni son, los suficientes: "había, sin duda, rasgos determinantes de la nación como la lengua y el territorio, pero faltaba lo esencial: la comunidad de vínculos económicos entre las colonias españolas. La enorme extensión del territorio, la falta de vías de comunicación, la enorme debilidad de una burguesía incipiente y el espíritu opuesto a todo sentido de unificación, fueron factores adversos para la formación de un mercado capitalista y la vigencia de los vínculos económicos necesarios"(30)

Los procesos económicos y sociales que dieron origen a la guerra de independencia fueron, básicamente, los mismos. Varían las fecha en las que se considera consumada la independencia en el sentido de haber obtenido el reconocimiento del resto del mundo, y, más allá de lo formal, la consolidación de los Estados de América Latina como naciones es ya bien distinta.

(30) Op. cit. p. 160

Pero es desde entonces que la conciencia de "ser los mismos" se manifiesta en los dirigentes de las luchas que intentaban formar la patria grande, y de forma un poco mas obscura, mas vaga, en sectores de la población. "Por razones que tienen que ver con la conciencia de la identidad existente entre pueblos de múltiples afinidades y analogías, por problemas y retos comunes o por la simple nostalgia de una patria grande, la idea de la unidad y de la integración ha sido un anhelo reiterado a todo lo largo de la historia de la región latinoamericana. Hoy en día, ante el abrupto cambio de la realidad internacional que dejo atrás el universo de la guerra fría y puso su acento en el universo multipolar... se impone para América Latina un nuevo reto: una retroinspección de sí misma, que lleve a la elaboración de un proyecto regional colectivamente decantado"(31)

Propuestas como la del Congreso Anfictiónico de Panamá, de Simón Bolívar, o la de la Liga Federal, de José Artigas, reflejaban un sentimiento, apoyado en razonamientos, de que la unidad era para nosotros una necesidad si queríamos superar los atrasos y los problemas para el desarrollo que la larga etapa colonial había traído consigo.

(31) Zea Prado, Irene. "El reto de la integración de América Latina: entre Bolívar y Monroe" en Relaciones Internacionales No. 56, México, CRI-FCPyS-UNAM, octubre-diciembre de 1992, p. 49.

Nada de esto tuvo eco. Los proyectos federalistas y centralistas que proliferaron en los países latinoamericanos volvieron el escenario político una zona de pugnas. La urgencia por constituir Estados nacionales y llenar el vacío de poder impidió lograr el consenso. Podemos incluso afirmar que, lejos de considerarse siquiera la integración propuesta -que, dicho sea de paso, no era solamente económica, sino también política y social- se dio justo el proceso contrario: un divisionismo intenso y profundo.

Incluso a la fecha, la sola idea de que América Latina pudiera formar una unidad como la planteada originalmente, es vista con recelo o de plano con escepticismo. Se le considera un sueño romántico, cuando no una mera utopía. Hay quien ha hablado de la inutilidad práctica de "sumar pobreza".

Al respecto dijo el Presidente cubano Fidel Castro "...la unidad, la imprescindible, vital e ineludible unidad entre nuestros Estados, que brilló siempre por su ausencia y de modo especial en la gran crisis de la deuda. ¿Dónde está? ¿Cuándo estará? ¿Cómo estará?. Frente a los grandes grupos que hoy dominan la economía mundial, ¿hay acaso lugar en el

futuro para nuestros pueblos sin una América Latina integrada y unida?"(32)

En las páginas que siguen, se intenta presentar al proyecto latinoamericano de integración despojada, en la medida de lo posible, de juicios de valor y de consideraciones de tipo fatalista. Si el desarrollo sigue siendo para nuestros países una meta, no podemos descartar una alternativa de la que, objetivamente, pueda decirse que haya fracasado. Puede admitirse que los mecanismos que se crearon para alcanzarla no hayan sido los adecuados, pero resulta obvio que la alternativa entonces no consiste en descartar, sino en replantear. Hay que enfatizar que lo que ocurre en América Latina no es azaroso ni del todo aislado, sino que está en estrecha y creciente vinculación con lo que sucede en el resto del mundo, especialmente del mundo desarrollado, que gran parte del acontecer político y económico se da en respuesta a esa vinculación con el medio externo y que las condiciones en ese medio no son hoy las mismas que prevalecían cuando los proyectos fueron concebidos, ni cuando enfrentaron las serias dificultades que los afectaron tanto.

(32) Castro, Fidel "Podimos serlo todo y no somos nada" en Epoca, No. 7, México, julio de 1991, p. 24

Sobre los proyectos de integración en América Latina hoy se dice que:

"O (Latinoamérica) logra integrarse antes de que termine esta década o resbalará hacia niveles cada vez mas pobres y dependientes y formará uno de los principales contingentes del proletariado internacional del siglo veinte".(33)

"Si hace veinticinco años la integración se planteó como una condición del desarrollo, hoy se perfila como una condición de la supervivencia y la reconstrucción"(34)

Desde 1969, el entonces presidente de Bolivia decía que la integración se haría por la vía pacífica en esa generación, o por la violenta en la siguiente. Mas tarde, en 1986, el presidente argentino, Raúl Alfonsín, señaló respecto a lo mismo que la integración de nuestras naciones no era ya "una mera incitación académica de visionarios, sino una exigencia ineludible de nuestras propias realidades.(35)

(33) Varios autores, op. cit., p. 38.

(34) Castillo, Carlos Manuel. "La integración económica en Centroamérica en la siguiente etapa: problemas y oportunidades" en Salgado, Op. cit. T. II, p. 179.

(35) González, Moscoso, René, Op. cit. p. 7

2.1 Contexto histórico

En general, podemos calificar a los años cincuenta y principios de los sesenta como años de cierta tolerancia debido a la lección dejada por la Segunda Guerra Mundial y también puede decirse que había una relativa convergencia en los objetivos que los gobiernos perseguían. Se necesitaba reactivar la economía. El mundo en su totalidad había sido afectado de una forma u otra por la guerra y su fin representó para todos una necesidad de readaptación. Para los países que fueron escenario directo de ella (Europa) lo urgente era reconstruir la planta productiva y contar con divisas para adquirir importaciones, se crearon mecanismos financieros especiales para permitir que ésto fuera posible (por ejemplo el Plan Marshall), ya que de no haber sucedido así no hubiera existido demanda suficiente para la producción del resto del mundo, sobre todo la norteamericana.

Para el tercer mundo, el cambio fue en sentido inverso. la etapa de la guerra había asegurado la compra de nuestros productos, tanto materias primas, sobre todo combustibles, como algunas manufacturas simples. el fin de la guerra significó para nosotros el fin de ese mercado seguro y nos obligó a buscar nuevas opciones.

En el primer mundo, las condiciones creadas por la guerra -desempleo masivo, pobreza, hambre, encarecimiento y escasez de productos, etc.- obligaron a la formación de un Estado paternalista, protector, vigilante, proveedor, mas que interventor, generador directo de la búsqueda del bienestar colectivo: el Welfare State.

Durante los años cincuenta se promueve el gasto público para generar inversión. Se aplica las llamadas políticas keynesianas en la economía, poco a poco, se logró un crecimiento sostenido y generalizado en la economía, que hizo posible la liberación y ampliación del intercambio comercial entre los países industrializados. El Sistema Monetario Internacional creado a raíz de la Conferencia de Bretton Woods, funcionaba razonablemente bien. las elevadas inversiones causaron alzas en la productividad, lo que a su vez repercutió en un aumento de la demanda.

Pero hacia fines de la década de los sesenta, el panorama comenzó a volverse menos alentador. El pleno empleo generó presiones en los costos de producción y tensiones inflacionarias. la tecnología en el primer mundo comenzó a desplazar a los obreros. Se habló incluso de "límites de crecimiento". Hubo menos consenso.

La recuperación de Europa lo puso pronto en condiciones de competir con los Estados Unidos. Progresivamente, éstos

comenzaron a padecer déficits en su balanza comercial. Por otra parte, el sistema de Bretton Woods aparecía en esas circunstancias como demasiado rígido y perdía eficacia.

Comienzan a estallar movimiento político-sociales en todo el mundo, coincidiendo en algunos puntos, por ejemplo en el papel jugado por los estudiantes y los obreros en Francia y México en 1968 y en Italia en 1969; en Alemania se desencadena una sucesión de huelgas, en Checoslovaquia los penosos sucesos de la Primavera de Praga, etc.

A fines de los sesenta, las naciones deben enfrentar transformaciones en sus sistemas productivos destinadas a contrarrestar las influencias negativas. Europa empezó a importar mano de obra y Japón en cambio exportó plantas a donde hubiera esta mano de obra, es decir al tercer mundo. Es así que en esta época muchos países del tercer mundo ven complementada su estrategia de sustitución de importaciones con las industrias japonesas.

La estrategia seguida por Europa daría lugar posteriormente a problemas con los trabajadores extranjeros, a conflictos de discriminación y a una relativa desintegración social, además de agudos problemas sindicales.

Es entonces en este contexto de necesidades que como una alternativa para satisfacerlas resurge la idea de la integración económica: necesidad de recuperar la posición de negociación (el poder político) y necesidad de continuar creciendo. El incremento del comercio se perfilo en primera instancia como un posible primer paso. Pero la disminución progresiva de barreras arancelarias, la adopción del arancel externo común y la libre circulación de los factores de la producción, a los que ya se ha aludido antes, tuvieron desde el principio una meta mas allá de ellos mismos: la unión en lo político. La creación de una entidad supra nacional que no suprimiera a los Estados-nación participantes, sino que los adaptara de tal manera que en algunos campos resultaran fortalecidos, como por ejemplo en la búsqueda de ese objetivo que aunque puede sonar un poco vago, "elevar el nivel de vida de sus poblaciones", es sin duda la causa de otros objetivos mas específicos que se encaminan a lograrlo, tales como mejorar el poder adquisitivo de las mayorías desprotegidas, alcanzar el pleno empleo, etc.

En América Latina, la integración es vista como un mecanismo con el potencial de modificar la estructura económica interna. El planteamiento de la CEPAL era el siguiente: se trataba de ensanchar las dimensiones de las economías nacionales, pero manteniendo la discriminación hacia las regiones mas avanzadas. El plan de ese entonces estaba vinculado al mundo protegido y cerrado que nos

rodeada, al desconocimiento que habia en América Latina sobre la misma, a lo ajeno que éramos entre nosotros los países del continente y a la premisa de desarrollo basada en el desarrollo hacia adentro, que era prácticamente la única opción viable.

"En aquel momento, el concepto de integración consistió, básicamente, en reproducir a nivel regional el modelo de crecimiento hacia adentro".(36)

Eso llevó a la creación de la Asociación Latino Americana de Libre Comercio (ALAC). Liberar el comercio para reproducir en un mercado ampliado, pero protegido hacia afuera, los beneficios de los mercados regionales.

De hecho, el haberse centrado tanto en el desarrollo hacia adentro intentando la vinculación de los países de América Latina entre sí descuidó un poco la relación entre los países de América Latina y el mundo desarrollado. Esto trató de corregirse mas adelante, con la creación de la UNCTAD, organismo que trataba de vincular a los países del tercer mundo con los del primero, ya que éstos son muy importantes para su desarrollo.

(36) Iglesias, Enrique. "Enfoques estratégicos..." Op. cit.
p. 13

La integración fue desde el principio considerada como uno de los medios para alcanzar la industrialización y durante mucho tiempo ésto se manejó como sinónimo de desarrollo. Por ello, se prefiere comenzar con la unión aduanera en lugar de con simplemente un sistema de preferencias recíprocas. Se busca fomentar la especialización y disfrutar de los beneficios de los llamados efectos dinámicos de la integración, tales como las economías de escala, el intercambio tecnológico, la inducción a la inversión extranjera atraída ante las posibilidades de introducirse en un mercado de mayores dimensiones y en sí, un crecimiento económico, ya que se observa una relación estrecha entre la tasa de crecimiento de la producción manufacturera y de la productividad en general. Se hablaba de adquirir de países de la región todo aquello que fuera en ella producido y que hasta ese momento se adquiriera de terceros países, pagándolos con otros productos nacionales (exportaciones), con lo que aumentaría obviamente el comercio intrazonal y se crearía el medio ambiente propicio para la especialización según los recursos:

"De esta manera, tras el principio de reciprocidad se configuraba en realidad una estrategia de promoción de

ventas recíprocas que permitiría alcanzar mayores tasas de crecimiento"(37)

La CEPAL sugirió hacer clasificaciones en dos categorías: por producto, para que las preferencias fueran otorgadas respondiendo al objetivo de lograr la especialización de los países según sus recursos, y por país, para dar trato adecuado a todos los miembros según su grado de desarrollo y asegurar que todos los participantes resultasen beneficiados.

La clasificación en productos se subdividía a su vez en dos: aquellos productos con demanda creciente y amplio margen de sustitución y aquellos productos de demanda lenta y que no tenían otra opción que la de ser importados. Se intentaba desgravar a los primeros inmediatamente y dejar los segundos para después.

La clasificación en países tenía planteados mecanismos reguladores, tales como la transferencia de capitales a países deficitarios, para evitar que éstos tuvieran que verse obligados a aplicar gravámenes. Esta estrategia, según se decía, debía ser utilizada solo en caso de emergencia.

(37) Fuentes, Alfredo y Javier Villanueva. Op. cit. p. 98

Otro rasgo característico del proyecto de integración para América Latina concebido por la CEPAL en esta época, basado en gran medida en el pensamiento del Dr. Raúl Prebisch fueron los acuerdos de complementación y especialización industrial. La integración en América Latina se sustentó en la teoría del comercio internacional, pero sin olvidar su situación de subdesarrollo. El Dr. Prebisch proponía como necesaria una transformación profunda del capitalismo periférico. Para dar solución a los problemas estructurales se imponía la necesidad de fabricar de alguna manera ciertos bienes de capital, además de instalar industrias de bienes intermedios que se necesitaban en la región.

Se decía que sin la integración no iba a ser posible seguir creciendo al ritmo de la posguerra. Los años cincuenta y sesenta se preveían como muy duros. La demanda de importaciones crecía y no podía abastecerse sin arriesgar las economías de escala. Según las predicciones de la CEPAL, el producto global de América Latina crecería en un alto porcentaje para 1975 con el mercado común y de llevarse a cabo la estrategia planteada en las líneas anteriores, los países menos desarrollados resultarían los mayormente beneficiados.

Hay que enfatizar que, contrariamente a lo que comunmente se piensa, la CEPAL proponía que la iniciativa

privada tuviese un rol central en todo el esquema de integración, concretamente en el establecimiento de las condiciones físicas adecuadas para propiciar el intercambio (camino, puentes, aeropuertos, carreteras y, en general, infraestructura), así como en las decisiones sobre qué industrias establecer, dónde y con qué especialidad. A la fecha, esto parece ser lo más adecuado: "Es falsa la dicotomía entre libre mercado y estatismo. Lo importante son las interacciones del mercado y el Estado. Los mercados competitivos no existen en el vacío y se necesita la intervención gubernamental para que funcionen adecuadamente. (por ejemplo, regulación financiera, etc.)"(38)

Se suponía que el mercado común disminuiría los costos de producción, y que la necesidad de protección frente al resto del mundo tendería a disminuir también. Así, la integración económica de América Latina, según la propuesta de la CEPAL, beneficiaría al comercio internacional. "El buen desempeño socio-económico resulta de la combinación de varios factores: un número adecuado de recursos humanos, un entorno competitivo para la actividad empresarial, la integración económica, política macro económicas sanas y un equilibrio adecuado entre el libre juego de los mercados y la intervención estatal"(39)

(38) Sagasti R. Francisco y Gregorio Arévalo. Op. cit. p. 1107.

(39) Op. cit. p. 1106.

Como hemos visto, la realidad que dio origen al proyecto de integración fue la difícil situación económica mundial, agudizada según el breve resumen de líneas anteriores durante fines de los años sesenta.

Al llegar la década de los setenta, la situación no solo no mejora, sino que se deteriora marcadamente. La guerra de Vietnam sumerge a los Estados Unidos en fuertes gastos, aunque por otra parte el deterioro del Sistema Monetario Internacional ya entonces implicaba que la liquidez internacional descansara precisamente en el déficit ahora permanente de los Estados Unidos. La rigidez del patrón se volvió insostenible, y los países comenzaron a flotar sus monedas. Hacia mediados de los setenta, las presiones para una devaluación del dólar llevaron a que el presidente Richard Nixon finalmente decretara la desvinculación entre el mismo y el oro, en agosto de 1974.

Mientras esto sucedía, los países del primer mundo intentaban bajar la inflación aplicando políticas de restricción monetaria, lo que causó desempleo.

Con la mencionada situación de exportación de industrias por parte de algunos países desarrollados (como Japón), hacia el tercer mundo (Taiwan, Corea, etc.) de pérdida paulatina de competitividad de los productos norteamericanos en relación con los europeos reflejada en

sus continuos y prolongados déficits y de la complementación que albergar industrias extranjeras significó a la estrategia de sustitución de importaciones de algunos países subdesarrollados, se creó una nueva división internacional del trabajo a partir de la movilidad de uno de los factores de la producción: el capital. Surgen así los llamados NICS (Newly Industrialized countries o países de industrialización reciente).

Los NICS aprovecharon al máximo la llegada de capitales para invertirlos, generar empleo y avanzar notablemente en el camino hacia la industrialización. El primer mundo se vio lenta pero profundamente consternado. Se habló de fordismo internacional y de competencia desleal. Los problemas con los sindicatos aumentaron. Se argumentaba que la fabricación de los productos en el tercer mundo dejaría al primero fuera de la posibilidad de competir. Trataron de orientar la incipiente industrialización del tercer mundo en un sentido no competitivo: hacia el mercado interno y no hacia la exportación. Exhortaron a buscar lo culturalmente "propio", es decir, fabricar productos de demanda muy local en vez de aquellos que pudiera venderse también en el primer mundo, por ejemplo hacer tortillas en vez de pan. Fomentaron la venta de tecnología de punta para el campo, con el fin de que no se usara tecnología intensiva en mano de obra en ese sector. Prometieron mecanismos de financiamiento, pero no comercio "aid, not trade".

Por último y por encima de todo lo anterior, comenzó a montarse un intrincado y efectivo sistema proteccionista sobre todo no arancelario.

Era obvio que el primer mundo requería imperiosamente de un ajuste, pero la dimensión y el costo previsto del mismo obligaban a los gobiernos a postergarlo hasta donde fuera posible, sin arriesgar el crecimiento.

El nuevo proteccionismo incluyó medidas como cuotas y licencias de importación, por ejemplo para el hierro y productos agrícolas, derechos anti-duping y compensatorios, obstáculos administrativos, subsidios a la industria doméstica para mantener la producción superior a la demanda, exigencias de estandarización, de salubridad, de empaque, valoración de aduana, etc.

Prácticamente, podemos decir que mas que un acuerdo para liberalizar el comercio, el GATT surge como un acuerdo para satisfacer la necesidad de negociar el proteccionismo, a tal grado se hallaba éste "institucionalizado".

No se fomentó el gasto público para generar demanda como antes se había hecho por miedo a la inflación. La baja general de la demanda del primer mundo causó una baja en su demanda de importaciones. El FMI busca reevaluar los DEGS (derechos especiales del giro) para evitar que la fuente de

liquidez internacional siguiera siendo el déficit norteamericano. Surge el concepto de interdependencia en base a políticas concertadas, es decir, la negociación se perfila como un factor preponderante en la vida política de las naciones durante este periodo.

En lo que toca a América Latina, los setenta resultaron un mal caldo de cultivo para el proyecto que la CEPAL había planteado para los años cincuenta y sesenta.

Es cierto que hubo un aumento en las exportaciones no tradicionales, y también un crecimiento, pero debido sobre todo a la deuda contraída durante este periodo. Esto se vio agravado por la crisis del petróleo (en la que muchos ven el inicio de la crisis económica en sí) el desempleo, la inflación y el nuevo proteccionismo del primer mundo. El negro panorama hizo resurgir el ritmo un tanto desacelerado del proyecto de integración, pero debido a las diferencias entre las políticas macro-económicas aplicadas por los diferentes países para llevar a cabo los ajustes que sus economías necesitaban, no se logró consenso.

La crisis del petróleo fue, para los países del tercer mundo, un duro ejemplo de las limitaciones que tiene la teoría del comercio internacional al llevarse a la práctica, pues dado el carácter prioritario asignado a la industria, la demanda del petróleo necesario para su funcionamiento se

incrementó en todo el mundo. Sin embargo, los resultados de ese incremento no fueron, como se suponía, positivos para los productores de petróleo, al menos para los del tercer mundo, pues los países desarrollados contaban con la manera de protegerse: compraron menos petróleo, produjeron, lógicamente, menos y el costo de las pérdidas lo transfirieron a los artículos que exportaban, mismos que aumentaron de precio.

Obviamente, quien perdió fue nuevamente el tercer mundo, especialmente los países no productores de petróleo, pues al no poder prescindir de él, se vieron obligados a comprarlo a precios altos, al igual que los bienes que importaban del primer mundo, que les eran indispensables y que habían aumentado de precio.

Lo anterior sirve para ilustrar el papel preponderante que la voluntad política puede jugar, siempre en relación a variables económicas. "...la integración económica y política no es el subproducto "potencial" de una evolución unilineal, (pues) no existe tal frontera entre la integración económica y política"(40)

Por otra parte, hay que admitir que a los factores que causaron la crisis petrolera en primer término se añadieron

(40) Fuentes, Alfredo y Javier Villanueva. Op. cit. pp. 19-20.

errores de los gobiernos latinoamericanos. La única opción para seguir creciendo fue el endeudamiento y éste no se utilizó para desarrollar, por ejemplo, las industrias productoras de bienes de capital o de insumos, sino que se prefirió fabricar bienes terminados, en muchos casos superfluos y hasta de inversión duplicativa, con lo que se desperdiciaban recursos. No se alcanzó suficientemente la sustitución de importaciones que se tenía como meta. A nivel regional, el comercio, si bien aumentó debido al auge temporal en los precios de algunos productos básicos y al dinero disponible por el endeudamiento, se volvió competitivo, en lugar de complementario, lo que causó conflictos de intereses económicos entre los socios.

Luego de 1975, la gravedad de la crisis del petróleo disminuyó un poco y se estabilizaron, aunque bajos, los precios. por todo esto, los años sesenta se consideran "de la integración pasiva".(41)

México, Colombia y Brasil utilizarían tanto la estrategia de sustitución de importaciones, que posteriormente se vería deficiente, como la estrategia exodirigida (debido a la localización de las mencionadas industrias del primer mundo). Argentina, Chile y Uruguay aplicaron un modelo de apertura neoliberal casi puro:

(41) Op cit. p. 130

pusieron en práctica de forma simultánea programas de estabilización y de apertura general al comercio de bienes y servicios para buscar así la especialización según sus ventajas comparativas tal y como se plantea en la teoría económica, para modificar así las estructuras creadas durante la fallida sustitución de importaciones. Utilizaron políticas monetarias para evitar la inflación. Todo esto contrastó fuertemente con el modelo neoproteccionista del primer mundo y, aunado a la falta de planificación y al hecho de que no se tomaron en cuenta las características sectoriales de la economía, así como al alto costo social que representó, el proyecto se fue a pique.

Así, el proyecto de integración económica se vio nuevamente afectado. Para finales de los setenta y principios de los ochenta se desaceleró e incluso puede decirse que se estancó. De lo anterior se desprende que desde que se empezó a llevar a la práctica el proyecto de integración, no se implementó en forma de una estrategia completa. En vez de eso, se hicieron planes poco realistas, con poco apoyo del sector privado y con grandes diferencias de criterio entre los economistas encargados de los planes.

Desde mediados de los setenta, el fantasma de la deuda tomó cuerpo y fue creciendo a lo largo de toda la década, sobre todo desde que se tomó conciencia de que éste no era un método de financiamiento de importaciones muy eficaz y

tampoco servía para llevar a cabo las obras públicas necesarias dados sus altos costos y la imposibilidad de usarlo indefinidamente.

"El crecimiento basado en la deuda que suponía el financiamiento externo permitiría (según se suponía) un alto ritmo de desarrollo económico que aseguraría el reembolso del dinero barato...(pero) al ajuste y la reestructuración del sector productivo se descuidaron en favor de un crecimiento inducido por grandes y endeudadores proyectos".(42)

La Ronda Tokio del GATT se ocupó de problemas como los diversos subsidios y apoyos que los gobiernos daban a algunos de sus exportadores. Se pidió que hubiera una igualdad internacional de salarios. En el primer mundo, los grupos de presión y las industrias amenazadas dejaron sentir su fuerza. Para el tercer mundo, hubo una disminución en las exportaciones de manufacturas. Se recurrió a adquirir más deuda, la cual se triplicó entre 1973 y 1978: pasó de 37 mil a 113 mil millones de dólares. Aunque el crecimiento para este periodo fue de 5.4%, el sudeste asiático creció mucho más en ese lapso.

(42) Idem.

También en el tercer mundo se trató de postergar un poco los ajustes pues se necesitaba mayor competitividad para penetrar en los mercados protegidos.

Al principio de la década de los ochenta, domina en el panorama económico el debate respecto a la importancia y las dimensiones que fue adquiriendo el sector servicios. A la fecha, los servicios no están completamente regulados. Sin embargo, el papel fundamental que ya desempeñan llevó a muchos a equiparlos con lo que la revolución industrial significó para la fabricación de manufacturas. Llegó a pensarse que si en ese entonces la clave para el desarrollo había sido la industrialización -pensamiento que predominó durante todo lo que va del presente siglo- la clave a partir de ahora no sería más centrarse en la producción manufacturera y ni siquiera en la fabricación de bienes de capital, sino que el objetivo de un país que deseara desarrollarse debía ser enfocarse a la producción de servicios.

El advenimiento de una sociedad post industrial desarrollada se anunció en diversos estudios económicos, pero es definitivo que a pesar de ser el sector servicios un sector clave en la economía, es imposible desarrollarlo y/o perfeccionarlo a nivel competitivo sin contar con una planta productiva de manufacturas y, de ser posible, bienes de capital que la respalde. La posición de concentrarse

exclusivamente en el sector servicios no se ha probado efectiva.

Lo que sí puede afirmarse es que ha habido un cambio en relación con la primera etapa de la industrialización. La de hoy es fordiana, masiva, controlada macroeconómicamente para mantener alta la demanda. La utilización de tecnología para sustituir la mano de obra y materias primas cambió el esquema típico de las ventajas comparativas. Esta evolución de la tecnología ha estado cambiando los términos en los que se había venido dando el intercambio internacional.

En los ochenta se agudiza la interdependencia. Se arremete la competencia generalizada; se busca abierta o encubiertamente el poder económico, por lo que se desata una feroz competencia para atraer capitales. Crece la deuda del tercer mundo. La regionalización y la descentralización de la producción avanzan al parejo del crecimiento del sector servicios. La OPEP pierde significación exportadora. Bajan las exportaciones del primer mundo en general, con los Estados Unidos a la cabeza como importador principal, por ello, aumentó los intereses, atrajo capitales y aumentó precios del servicio de la deuda del tercer mundo. Tuvo que reevaluar el dólar, y los beneficiados con esta medida fueron Japón y Alemania, ya que los precios de sus productos adquirieron así una nueva ventaja. Japón, por su parte, ganaba importancia junto con los NICs del sudeste de Asia.

Su producción se volvía cada vez más competitiva y abundante, ganando mercados incluso en los mismos Estados Unidos.(43)

Se mantuvo la preocupación por la inflación, lo que generó rigidez monetaria, hubo desempleo creciente, sobre todo en el primer mundo. Se trata de reducir el déficit, se busca abolir rigideces y apoyar la flexibilidad. Comienza a perfilarse el marco del Estado negociador surgido recientemente. Se intenta reducir las tasas de intereses, abrir las políticas comerciales y que tanto el tercer mundo como los Estados Unidos se reajustaran.(44)

Para América Latina, los ochenta fueron también una década difícil, más difícil aun que los setenta. La segunda crisis del petróleo de 1979 aunada a la baja en los precios de los productos básicos que antes se habían mantenido a buen precio y a las devaluaciones y la inestabilidad que sufrieron los países de América Latina como producto del reajuste necesario para llevar a cabo el pago de la deuda provocaron la salida de capitales. Se intentó recuperarlos elevando las tasas de interés, contrayendo los niveles de inversión y bajando el gasto público con recortes en los

(43) Op. cit. p. 135

(44) Díaz Muller, Luis y Gabriel Gutiérrez Pantoja. América Latina: Integración y crisis mundial. México, Presencia Latinoamericana, 1983, p. 46.

servicios sociales, infraestructura y personal, pero sin éxito. Se intentó elevar los impuestos, contraer el consumo y aumentar la productividad. Tampoco esto tuvo éxito. Continuo la inflación.(45)

Cada país intentó controlar sus importaciones y los tipos de cambio, para ahorrar divisas. Surgieron etapas de complicados sistemas de control de cambio en varios países, entre ellos México. Daba la impresión de ser medidas desesperadas, que continuaban engendrando problemas dado que ahuyentaban posibles capitales para la inversión. Además, su administración era compleja y costosa y creaba burocracia. Por otra parte, en lo que respecta al control de las importaciones, no se dio preferencia alguna a las provenientes de América Latina, con lo que el comercio intrazonal sufrió nuevamente. En general, la naturaleza de los productos adquiridos de países latinoamericanos era prescindible, mientras que los adquiridos de países desarrollados no lo era. Esto hizo que el objetivo original de menor vulnerabilidad no se alcanzara. Prácticamente, pareció por la actuación de los países que los compromisos de la integración nunca hubieran sido siquiera mencionados.

Los ochenta fueron un periodo histórico plagado de complejidad y tensiones. De la crisis de entonces se decía

(45) Tamames, Ramón. Estructura económica internacional. España, Alianza editorial, 1983, pp. 18-23.

que era de una magnitud tal, que no había sido igualada desde los años treinta.

En resumen, de entre los sucesos económicos más importantes de los años ochenta destacan: la recesión del primer mundo, el nuevo proteccionismo y la reducción del mercado internacional que este implicó; la carga aumentada de la deuda externa para el tercer mundo, particularmente difícil de sobrellevar y compleja en este periodo. En América Latina, fugas de capital, disminución de la inversión extranjera (en parte ocasionadas por las medidas encaminadas a hacer frente al pago de la deuda); deterioro en los términos de intercambio manifestado en la baja de precios de los productos básicos que antes se habían mantenido; baja producción industrial en general y bajas tasas de crecimiento. También descenso en las importaciones y en el comercio intrarregional (Se habla de un retroceso de 10 a 15 años en el proceso, pues el coeficiente de integración bajo de 14% a solo 8% entre 1980 y 1985, año en que llegó a su nivel más bajo, desde entonces muestra recuperación). Por último, cabe mencionar conflictos de intereses, penurias, peligros para la paz social y las democracias latinoamericanas.

Durante los ochenta, los países más desarrollados de NLADI exportaron más, creando con ello situaciones de déficit, permanente para algunos países, desencanto y la

consiguiente disminución de la importancia del proyecto de integración para algunas regiones.

El comercio se dio durante esta época de forma segmentada según la geografía, dándose un mayor comercio entre países vecinos, aunque esto no correspondía precisamente con los esquemas formales de integración.

Así tenemos el bloque Austral, conformado por Argentina, Brasil, Uruguay, Chile, Paraguay y Bolivia. El bloque Gran-colombiano, conformado por Colombia, Ecuador y Venezuela. El Mercado Común Centroamericano. El CARICOM. Por último, el bloque conformado por Perú, Venezuela, México y Panamá. Para la configuración de estos patrones influyeron factores como el costo del transporte, el papel de las fronteras y las posibilidades de flujo intra-industrial con la cercanía.

Las corrientes del comercio variaron según el tipo de cambio, el crecimiento de la producción, el ingreso per-capita y el papel que hayan jugado las empresas transnacionales en generar exportaciones intra-empresas.

Por último, durante esta época no prosperó la desgravación a productos manufacturados de sustitución de importaciones, como bienes de consumo durable y maquinaria y equipo, sobre todo de la rama metal mecánica, ya que éstos

hubieran podido generar competencia con las capacidades domésticas.

Los ochenta terminaron con el surgimiento de algunas metas a lograr, producto de la crisis vivida durante ese periodo.

Era obvio, por ejemplo, que resultaba urgente una revisión a las estrategias de desarrollo y al modelo de integración planteado para conseguirla. Se necesitaban mayores dosis de pragmatismo y realismo en los nuevos lineamientos. También se necesitaban mecanismos de conciliación y concertación, una mayor conciencia política y una reforma importante al papel del Estado. Esta reforma ya inició y sus efectos se han dejado ver. También se ha revalorado el comercio internacional y se busca darle un papel preponderante en las nuevas estrategias de desarrollo. Ya se inicia su fomento.

Así, el proceso de integración latinoamericano recobra importancia.

2.2 Un recuento histórico

Una vez ubicados los intentos por hacer progresar a la integración en el marco de lo que sucedía con la economía en ese tiempo, el objetivo del presente apartado es hacer un

recorrido por los distintos esquemas formales de integración que fueron concebidos, para analizar los logros alcanzados por cada uno de ellos, así como las causas por las que no prosperaron.

De la experiencia que constituyen, del legado que ya forma parte del recorrido de América Latina para lograr su integración y de las condiciones actuales, tanto internas como externas, es decir, tanto de América Latina como del resto del mundo, se intentará desprender en el tercer capítulo del presente trabajo la propuesta sobre el camino a seguir para la década de los noventa, una década decisiva en el reacondo del poder político y económico en el mundo.

2.2.1 El inicio de la experiencia

En 1958, la CEPAL creó un "grupo de trabajo del mercado regional latino americano" para que colaborara en común con el Comité de Comercio de la misma CEPAL, que desde 1955 se venía dedicando a estudiar los medios de intensificación del comercio latinoamericano.

Según la CEPAL, los puntos importantes en el caso del proyecto de integración para América Latina eran:

- 1) Dejar abierta la posibilidad de adhesión a toda América Latina.

2) Que la meta última fuese la inclusión de todas las mercancías producidas en el área en el programa de liberación, aunque no con vigencia simultánea.

3) Trato especial a países de menos desarrollo relativo.

4) Arancel común frente al resto del mundo, es decir, no solo zona de libre comercio, sino unión aduanera.

5) Que la especialización, tan buscada, fuera producto del libre juego de las fuerzas del mercado.

6) Crear un sistema de pagos multilaterales para garantizar la eficiencia del sistema.

7) Derechos a restricciones temporales (flexibilidad)

8) Establecer reglas de competencia

9) Crear un sistema efectivo de créditos y asistencia técnica.

10) Buscar la cooperación activa de la iniciativa privada local.

11) Establecer un grupo consultivo y de arbitraje.(46)

Planteaban llevar a cabo el proyecto en dos etapas de diez años cada una. En la primera se disminuían aranceles y en la segunda se erradicaban por completo. Para la desgravación, se clasificaron los productos en tres: bienes primarios, que debían desgravarse rápidamente, bienes

(46) CEPAL. Op. cit. pp. 100-172.

manufacturados y bienes de capital u otros bienes de demanda creciente, que no podían desgravarse mas lentamente.

También propuso la CEPAL un sistema de compensación en el sentido de que al vender mas sin incrementar sus compras en el área al mismo tiempo, el país estaba obligado a acelerar su proceso de desgravación.

También sugerían iniciar proyectos de complementación económica explotando cualquier tipo de vínculo que tuvieran los países entre si, por ejemplo el geográfico, o los intereses económicos comunes, que no se debían necesariamente extender al resto del área.(47)

2.2.2 La Asociación Latino Americana de Libre Comercio (ALALC)

Dos años después surge la ALALC con el tratado de Montevideo, firmado en diciembre de 1960, mas modesto de lo que la CEPAL había previsto, pero retomando sus principios básicos. Aunque en ese entonces el comercio intrarregional tenía para los países una importancia realmente marginal, pues cada uno aplicaba el modelo de desarrollo basado en el crecimiento endógeno o hacia adentro, lo cual era, por otra

(47) CEPAL. Resumen de documentos sobre integración económica en América Latina y el Caribe. Santiago de Chile, Centro Latinoamericano de Documentación Económica y Social. 1987.

parte, la única política viable en las condiciones de entonces, la CEPAL tenía ideas objetivas bastante claras sobre lo que podía lograrse si se empezaba por incrementar el comercio intra-regional: para 1975 el 48% de las importaciones de América Latina provendrían de la zona auto abasteciéndose.

Así, el tratado de Montevideo fue inicialmente firmado por 9 países: Argentina, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, México, Paraguay, Perú y Uruguay. Consta de 65 artículos en 12 capítulos, varios protocolos explicativos y 2 resoluciones.

Estipula la eliminación gradual en un periodo no mayor de 12 años a partir del primero de junio de 1961 de "todos los gravámenes y restricciones que incidan sobre la importación de productos originarios del territorio de cualquier parte contratante"(48)

2.2.2.1 Funcionamiento y desempleo

Los instrumentos con los que el Tratado llevará a cabo la liberación fueron las llamadas listas nacionales y la lista común. Las listas nacionales eran variables y flexibles, pero la lista común era definitiva e irrevocable.

(48) Wionczek, Miguel. "La historia del tratado de Montevideo" en Salgado ... Op. cit. T. II. p. 51.

Una vez que un producto había pasado de las listas nacionales a la común, era imposible volver a gravarlo.

La desgravación debía reflejarse proporcionalmente al paso del tiempo. Así, a los 3 años de estar en vigencia el tratado el 25% del comercio debía estar liberado. A los 6 años, el 50% a los 9 el 75% y así sucesivamente. La desgravación debería ser un promedio ponderado de 8%. Se utilizó el concepto de promedio ponderado para hacer posible la protección, de ser necesario, de algún producto en particular, ya que podían bajarse otros en su lugar y el promedio ponderado resultar de todas formas 8%.

En cambio, el concepto de reciprocidad que manejaba el tratado no tenía repercusiones tan positivas, pues no preve el equilibrio del comercio de cada país miembro con el resto de la zona. Habla de armonizar medidas y , en caso necesario, dice muy vagamente que se deben "tomar medidas". Establece dos salvaguardas: 1) En caso de que la liberación cause o amenace causar perjuicios graves a ramas productivas importantes para la nación, en cuyo caso el país podría imponer restricciones temporales y

2) En caso de déficit grave en la balanza de pagos del país, en cuyo caso podría imponer restricciones hasta por un año.

El tratado también contempla un régimen especial para los países menos desarrollados: Ecuador y Paraguay. El régimen incluía concesiones unilaterales, realización del programa de liberación en condiciones mas favorables especialmente convenidas y medidas especiales no discriminatorias destinadas a proteger a las industrias nacionales de los países menos desarrollados. También se pensó en arreglos colectivos para la asistencia financiera y/o técnica, proporcionada por el resto de los países de ALALC. Tampoco se incluyó la agricultura.

Las condiciones para una futura integración económica regional mas amplia están en el capítulo tercero.

Los órganos de la ALALC eran la Conferencia y el Comité Ejecutivo Permanente.

En términos generales, podemos decir que el tratado se concentró en buscar la forma de ampliar el comercio, objetivo bastante limitado comparado con el de formar una zona económicamente integrada. la parte que viene a ser el mecanismo del tratado señala las acciones a seguir para lograr este incremento, aunque también de forma ilimitada si se toman en cuenta la exclusión de la agricultura, las salvaguardas y la posibilidad de renegociar las listas nacionales. No obstante, aspira a que la zona de libre comercio creada vaya realmente hacia la integración. Estas

eran, de hecho, las intenciones de los firmantes y así fue interpretado por los economistas de la época: "persuadidos de que la ampliación de las actuales dimensiones de los mercados nacionales a través de la eliminación gradual de las barreras al comercio intrarregional constituye la condición fundamental para que los países de América Latina puedan acelerar su proceso de desarrollo económico en forma de asegurar un mejor nivel de vida para sus pueblos"(49)

El tratado de Montevideo tiene pocas medidas prácticas en cuestiones vitales. Por ejemplo, el problema vital de la creación de una unión de pagos es tratado solo de forma marginal en una de las resoluciones.

Por otra parte, las reacciones que el proyecto de integración latinoamericana provocaron en el resto del mundo fueron muy variadas y tuvieron repercusiones en el desarrollo que siguió.

Hasta el otoño de 1963 el GATT se mostró a favor del proyecto objetando solamente que durante el tiempo que duraran las negociaciones no se garantizaba una verdadera zona de libre comercio, mientras que el FMI "asumió de manera vehemente una posición de insistencia doctrinal en

(49) Idem.

las 'reglas sagradas' del comercio y las finanzas internacionales"(50)

Al respecto comentaba el profesor Raymond Vernon, de la Universidad de Harvard, que el FMI "ha seguido demasiado la tradición del banquero y muy poco la tradición del empresario. Ha subordinado con demasiada facilidad los objetivos del desarrollo a los de la estabilidad. Hay ocasiones... en la que esta es un requisito previo de aquel. Pero hay ocasiones, también en que el desarrollo es el instrumento a través del cual eventualmente se logra el equilibrio.(51)

El FMI objetaba principalmente el plan de crear un régimen multilateral de pagos por la escasez de moneda dura. Decía que el comercio intra latinoamericano era mucho más pequeño que el de Europa en la posguerra y que, por lo tanto, el que la Comunidad Económica Europea hubiera requerido de un régimen de pagos no implicaba que América Latina lo necesitara. Decía también que debido al retorno a la convertibilidad en Argentina, Bolivia, Chile, Paraguay, Perú y Colombia, las compensaciones multilaterales resultaban menos necesarias y que los convenios bilaterales de pago vigentes entonces podían sustituirse fácilmente por

(50) Op. cit. p. 54.

(51) Op. cit. p. 56.

arreglos entre los bancos centrales y otras agencias financieras.

Era fácil refutar estas objeciones. En primer lugar, era imposible comparar el volumen del comercio europeo con el latinoamericano, pues el objetivo mismo del plan de unión de pagos era incrementar el volumen de comercio. Liquidar en oro o en monedas convertibles suponía que América Latina contaba con amplias reservas lo cual no era cierto.

Pero no fue solo debido a la oposición del FMI que el plan no prosperó. Los países que debían negociarlo tenían posiciones muy distintas y no hubo ninguna recomendación práctica para los gobiernos sobre qué medidas tomar. Además, la propuesta de la unión de pagos pareciera necesitar un marco mas amplio que el tratado de Montevideo., pues era muy ambiciosa. Asimismo, los severos y múltiples problemas a corto plazo tenían absorbidos a los gobiernos. Se dijo que no se avanzó "en el deseo de no seguir una línea que pudiera interpretarse como un desacuerdo con los compromisos internacionales en materia de política monetaria"(52)

Por su parte, la otra gran influencia del escenario internacional era, como ahora, los Estados Unidos. Cuando surgió el proyecto por primera vez, los Estados Unidos

(52) Op. cit. p. 60.

tuvieron para con él una actitud ambigua: no alentaban a llevarlo adelante, aunque tampoco se oponían abiertamente, pero no podía decirse que hubiera indiferencia de su parte. Al principio, decidieron condicionar su apoyo. Rechazaban, como el FMI, las uniones de pagos, pero después decidieron apoyar el proyecto si este estaba de acuerdo con el GATT. El entonces secretario del tesoro, Douglas Dillon, dijo en Punta del Este que "la ratificación del Tratado de Montevideo en virtud del cual se establece la Asociación Latino Americana de Libre Comercio constituye otro importante eslabón en el camino hacia un mercado común latinoamericano. Esperamos que sus miembros puedan aumentar rápidamente la lista de productos que se puedan intercambiar libremente para que se puedan conseguir todos los frutos de la integración".(53)

2.2.2.2 Alcances y limitaciones

En resumen, podemos contar entre los logros de ALALC los siguientes:

1) Las concesiones arancelarias. En las conferencias anuales de 1962 y 1963 se lograron 11000 concesiones en países tradicional y altamente proteccionistas, no obstante el hecho de que de 1963 las negociaciones comenzaron a

(53) Op. cit. p. 70.

declinar, y el hecho de que no se haya optado por una desgravación automática y generalizada como en el caso del Mercado Común Centro Americano. Se optó, en cambio, por listas nacionales y aún para la común se inspiraron en el sistema de negociación del GATT producto por producto. Fue difícil desgravar los productos competitivos, pero se otorgaron concesiones no extensivas a los países de menor desarrollo relativo, como por ejemplo a Uruguay, que recibió 7500.

2) Los Acuerdos de Complementación Económica, que originalmente fueron firmados cuando comenzaron a presentarse las dificultades en el avance de las desgravaciones, han tendido a ir en aumento prácticamente de manera constante, en 1968 eran 4, en 1971 eran 16 y para 1978 eran ya 25. Los acuerdos abarcan campos muy diversos, entre los que destacan el de la computación, equipos eléctricos, mecánicos y de calefacción para uso doméstico; productos de las industrias electrónicas y de telecomunicación, químicos, petroquímicos, artículos para el hogar, vidrios y farmacéuticos.

Lamentablemente, la participación en éstos acuerdos fue dispareja y mientras que algunos países no firmaron ninguno, otros firmaron dos o mas (Bolivia 1, Colombia y Perú 2, Venezuela 3, Chile 7, Uruguay 10).

3) El incremento en el comercio derivado de las desgravaciones y de los acuerdos de complementación económica, en los cuatro primeros años fue de un crecimiento notable. Después vino un estancamiento en 1966 y 67 y luego siguió un repunte, no obstante lo cual América Latina sigue comerciando mas con Estados Unidos e incluso con Europa que entre si, pero hay que destacar que la mayor parte del comercio intra-latinoamericano conseguido por ALALC se refirió a manufacturas y no solo a bienes primarios y que, en el caso de países en vías de desarrollo, ésto representa mucho.

4) Otros logros fueron los mecanismos de pagos y créditos recíprocos para ayudar a financiar el comercio intra-ALALC. En septiembre de 1965 se creó el sistema de crédito mutuo y compensación multilateral que entró en vigor el primero de mayo de 1966. A este respecto es importante mencionar el Acuerdo de Santo Domingo, firmado en esa ciudad en septiembre de 1969 en la novena ronda de directores de bancos centrales, con el fin de solucionar los déficits en las balanzas de pagos entre los miembros de ALALC y República Dominicana, por medio de acuerdos bilaterales registrados mediante créditos recíprocos en el bando de Lima, el cual debía hacer un balance para la liquidación de los créditos trimestralmente. La idea aquí era evitar las transferencias de efectivo, salvo en los casos en los que se hubiese excedido el límite de crédito. Este acuerdo fue muy

efectivo, pues se negociaron 58 de los 66 créditos posibles y el comercio pagado a través del acuerdo de Santo Domingo fue en 1977 de 3,936 millones de dólares de los que solo 887 (el 22%) fueron de hecho pagados en dólares. Además, este acuerdo propició el intercambio de información, ya que antes de iniciarse los proyectos de integración de América Latina, los países de nuestra región tenían un profundo desconocimiento los unos de los otros. Este último beneficio fue indirecto, pero también muy importante.

2.2.2.3 Un balance

Antes de abordar el balance en el caso específico de ALALC, resulta conveniente mencionar algunas causas por las que los organismos internacionales en general, y los de integración en particular, entran en crisis.

La primera causa es que la mayoría de los organismos se crean en respuesta al consenso de un grupo de países acerca de la conveniencia de determinado proyecto de desarrollo. Si hay cambios políticos, en los países, como ha venido siendo el caso en América Latina, sus gobiernos modifican o retiran su apoyo, es decir, se rompe el consenso. Incluso la situación actual de estabilidad política en nuestro continente parece frágil a raíz de los últimos acontecimientos en Perú y Venezuela.

Otra causa son los cambios que van ocurriendo en el contexto internacional, siempre dinámico. El contexto internacional puede volver obsoletas o irrelevantes las funciones fundamentales de algunas organizaciones. Por ejemplo, la carencia de dinamismo del Banco Interamericano de Desarrollo se le puede atribuir a la creciente privatización de las actividades bancarias y financieras, ya que los principales canales de financiamiento han tendido a venir de la banca privada recientemente.

Por último, el mismo paso del tiempo causa que se vayan alejando los principios, objetivos y propósitos que los organismos tenían originalmente. Incluso se van anquilosando o, peor aún, se van burocratizando a un grado tal que pude volverlos completamente ajenos al cumplimiento de los propósitos que les fueron encomendados.

2.2.2.3.1 Factores que causaron el fin de la ALALC

Hay elementos para afirmar que las tres causas anteriores estuvieron íntimamente relacionadas con los motivos que provocaron el fin de la ALALC y su sustitución por otro organismo que persiguiera los mismos fines, pero modificado para responder a las nuevas realidades, al menos en planteamiento: la Asociación Latino Americana de Integración (ALADI).

Pero además de lo anterior, en el caso particular de ALALC intervinieron otros motivos, entre ellos la mencionada desproporción entre los objetivos que la asociación perseguía (la integración) y los medios de que disponía para alcanzarla. en el tratado de Montevideo de 1960 existían solo medidas para incrementar el comercio, no para lograr verdaderamente un área integrada.

Pues bien, el comercio efectivamente se incrementó, pero este enfoque comercialista cambió por completo la perspectiva de que era ALALC y para que servía. Se llegó a considerar el ir cumpliendo con las etapas del Mercado Común como un fin en si mismo y se olvidó que el objetivo último era el desarrollo. En última instancia, mas que abolir aranceles que de todos modos pueden ser sustituidos por barreras no arancelarias mas difíciles de vencer, se debió haber buscado un cambio en los hábitos industriales.

En cuanto a los instrumentos, la posibilidad de renegociar las listas nacionales permitía a los intereses creados bloquear concesiones y les confería poder de veto. El profesor William R. Clone dice al respecto que en el fracaso de ALALC tuvo que ver "el poder político de los intereses creados que no están dispuestos a hacer frente al

riesgo de los incómodos ajustes originados por la liberalización, incluso a escala regional".(54)

Además las expectativas generadas a partir de proyecto llegaron a idealizarse, se pensó en la integración como en la panacea que debía sacar a nuestro continente del subdesarrollo y se iniciaron los trabajos con grandes esperanzas y toda la voluntad política de que, bajo condiciones de incertidumbre y problemas de todo tipo, eran capaces nuestros países. el resultado fue que pronto vieron defraudadas sus infundadas esperanzas. El proyecto no resultó ser la solución a todos los problemas, e incluso, a los pocos años de estar funcionando (cinco años, aproximadamente) comenzó a notarse una mala distribución de los beneficios y los costos del mismo que estaba en relación directa con el desarrollo hasta ese momento alcanzado por los países. "El temor a las pérdidas es el obstáculo fundamental para alcanzar la integración económica regional. Los esquemas de cooperación económica tales como ALALC, el MCCA y el Pacto Andino, fracasaron en la distribución de los beneficios y costos de la integración. El problema es que

(54) Clone, William. "Estrategia de las negociaciones para la integración" en Salgado...Op. cit. p. 351 .

los beneficios de la integración a menudo son considerados como un juego de suma negativa donde ninguno gana"(55)

No obstante el hecho de que desde mediados de los sesenta se había clasificado a los países de América Latina en tres grupos según su nivel de desarrollo (países menos desarrollados: Bolivia, Ecuador y Paraguay; países de mercado insuficiente: Chile, Colombia, Perú, Uruguay y Venezuela y países más desarrollados: México, Brasil y Argentina) para aplicar trato diferencial, las disparidades eran tales que poco o nada fue lo que el sistema de apoyo a países menos desarrollados pudo hacer. (Como ejemplo, podemos mencionar que en 1973 el ingreso per capita en Venezuela era de \$1072 dólares, mientras que el de Bolivia era de \$189). Al respecto es conveniente aclarar las categorías "país receptor" que era el que iba a recibir un beneficio mediante una desgravación, posiblemente unilateral, del país "otorgante", que era el que la concedía. Todo esto para lograr que los países "de menor desarrollo económico relativo", es decir, los de menor tamaño económico, pasaran a ser, primero, de "desarrollo intermedio", (la categoría siguiente) y que, con el tiempo, todos los miembros del acuerdo en general pudieran, mediante las ventajas de la zona de libre comercio, permitieran a

(55) Grunwald, Joseph. "Integración económica hemisférica: algunas reflexiones". En Foro Internacional, No. 181, México, Centro de Estudios Internacionales, COLMEX, agosto-septiembre de 1992. p. 7.

todos los países desarrollarse más, de ser posible a su máxima capacidad.

Además, los gobiernos de Argentina y Brasil estaban mas preocupados por la integración al interior de sus naciones que por la regional y México se preocupaba mas por los Estados Unidos, con quienes realizaba la mayor parte de su intercambio comercial. Así, los países que estaban en mejor posición para hacer algo por ALALC eran los menos predispuestos, pero aunque no hubiera sido así, nada habría garantizado que de haber tomado estos países la iniciativa los demás los hubieran seguido, pues además durante estos años el nacionalismo en América Latina era aun muy fuerte y los países se habían involucrado en el proyecto de integración con muchas esperanzas, pero también muchos temores y recelos: "Los países miembros de menos desarrollo temían que la ALALC simplemente reconstruyera la estructura de dependencia dentro de la región, por lo cual Argentina, Brasil y México se limitarían a reemplazar a Estados Unidos como exportador de productos manufacturados en tanto que ellos continuarían exportando bienes primarios".(56)

"El punto clave es que dentro de la ALALC, países con distintos niveles de desarrollo han perseguido objetivos diferentes que la asociación no ha podido conciliar. Los

(56) Sloan, John. "La ALALC: una evaluación de sus logros y fracasos" en Salgado... Op. cit. T. II, p. 88.

países mayores no creen que la ALALC sea realmente importante para su propio desarrollo. Se contentan con la orientación comercial de la ALALC dado que sus sectores industriales tienen la capacidad de aprovechar las oportunidades del comercio".(57)

Así, los más desarrollados resultaban los más beneficiados, mientras que a países como Bolivia o Uruguay el proyecto parecía reportarles más problemas que beneficios. Resultó obvio que se necesitaba un régimen de ayuda a países menos desarrollados más intenso y efectivo que el existente, o bien desarrollar un sistema de compensaciones que permitiera igualar o al menos aproximar los resultados obtenidos.

Otro miedo que enfrentaban los países menos desarrollados era el de que las ganancias de la integración fueran a ser mayores para las empresas trasnacionales, sobre todo las norteamericanas, que para los países participantes. El miedo no era infundado, pues durante la década de los sesenta las empresas trasnacionales fueron las responsables de un tercio de las exportaciones de América Latina. Irónicamente, mientras los Estados Unidos no dieron su apoyo abierto al proyecto esto hizo que no se avanzara en la medida en que se necesitaba, pero cuando la ventaja que

(57) Op. cit. p. 85

podían obtener fue más clara y lo apoyaron, esto causó un nuevo recelo entre los latinoamericanos, que dudaban sobre la conveniencia de trabajar tan duro para beneficiar a otro.

Durante el período más severo de crisis de ALALC, algunos de los países menos desarrollados decidieron seguir avanzando en un proyecto de integración real, que respondiera mejor a sus necesidades. Es en esta época que surge el Pacto Andino, como una alternativa a la insuficiente ALALC, que había alcanzado sus objetivos solo parcialmente.

Otro factor a tomar en cuenta fue la actitud de la iniciativa privada en América Latina. Desde el principio, el proyecto cepalino le concedía -le demandaba incluso- un papel primordial. Pero la industrialización en regiones que antes de la segunda guerra mundial eran básicamente agrícolas condujo a monopolios más que a competencia. La etapa de sustitución de importaciones resultó en gran medida en una tremenda duplicación de industria liviana. Tras la etapa de aranceles altos, tasas de cambio y cuotas y licencias de importación, es decir, de protección exacerbado, el empresario latinoamericano se volvió confiado y mediocre, toma pocos riesgos pues su mercado es cautivo. Su mayor preocupación ha sido obtener ganancias rápidas atendiendo a las necesidades de consumo de la clase media de las áreas urbanas y no reinvierten las ganancias para

mejorar la eficiencia de las empresas por lo que los costos de producción son altísimos.

Tenemos entonces que el marco tan pobre que representaba para la integración el tratado de Montevideo, el cambio de perspectiva integral comercial causado por el mismo, el desencanto de los países participantes y los cambios en el escenario político de algunos miembros (golpes de estado, problemas económicos internos, por ejemplo en balanza de pagos, que provocaban cambios en las políticas económicas de los países incompatibles con sus compromisos con el tratado, necesidades de ajuste, etc.) así como cambios en el contexto internacional (la crisis) generaron retrasos e incluso incumplimientos de los compromisos adquiridos en ALALC. "Debido a la falta de voluntad y compromisos políticos, el proceso de integración en la ALALC se convirtió en un conjunto de reglamentos cubiertos por una cantidad mayor aun de excepciones".(58)

No hay que olvidar tampoco el papel desempeñado por la iniciativa privada.

La CEPAL había propuesto para América Latina un área de libre comercio regida por el principio de reciprocidad que asegurara beneficios equitativos para todos los países

(58) Op. cit. p. 97.

membros. En cambio, lo que se creó fue "un acuerdo modesto en el que los miembros invirtieron un esfuerzo modesto y recibieron una modesta retribución por su inversión"(59)

Lo que recibieron fue una zona de aranceles reducidos con un aumento en el comercio y acuerdos de complementación, es decir, una zona preferencial. Con el tiempo esto se tradujo en considerar al organismo inflexible, demandando acciones en ese momento imposibles de cumplir.

La flexibilidad y la redefinición de los objetivos -no del objetivo central de lograr la integración, pero sí de los objetivos necesarios para llegar a ese logro- fueron las principales causas de la sustitución de ALALC por ALADI.

Al respecto se dijo que "al reivindicar el principio de que los procesos de integración regional y subregional son, ante todo, proyectos conjuntos de desarrollo económico y social, de carácter esencialmente político, es necesario tener flexibilidad para juzgar los instrumentos por sus méritos y utilizarlos de la manera más apropiada, hasta que se acomoden a los requerimientos del mundo real".(60)

(59) Idem.

(60) Fernández Saavedra, Gustavo. "La reorientación y reactivación del proceso de integración latinoamericano" en Salgado...Op. cit. T. II, p. 30.

2.2.3 El Mercado Común Centroamericano (MCCA)

El proceso de integración centroamericano es el más antiguo y uno de los más exitosos de América Latina. Fue anunciado durante el cuarto periodo de sesiones de la CEPAL en la resolución No. 9 sobre el desarrollo económico de Centroamérica el 16 de junio de 1951 por 5 países que en ese entonces contaban entre todos con 8.5 millones de habitantes. En términos geográficos, el área integrada en Centroamérica es reducida, pues su superficie total es de menos de 500 000 km². En términos económicos, el MCCA es bastante pequeño si se le compara con las dimensiones de, por ejemplo, Colombia o Venezuela. La propuesta de la CEPAL para Centroamérica era una integración limitada, con reciprocidad comercial e industrial en un plazo muy amplio (no fijado) y de alcances muy limitados.

En términos generales, las condiciones de los 5 países centroamericanos eran verdaderamente terribles en todos los sentidos, sobre todo en cuanto a medios de transporte y mercados locales eran casi inexistentes. La dependencia del comercio exterior era extrema, por eso "se busca un nuevo agente de crecimiento económico y la elección de un ortodoxo apoya las corrientes de pensamiento dominantes en aquella época: la industrialización".(61)

(61) SIECA. "El proceso de integración económica en Centroamérica" en Salgado... Op. cit. T. II, p. 120.

Así vemos que el proyecto de integración económica en Centroamérica tenía también como característica fundamental la búsqueda de acelerar el desarrollo. Como objetivos a corto plazo se planteaban absorber a la población desplazada del sector agrícola, ofrecer trabajos mejor remunerados, aliviar los problemas crónicos de balanza de pagos y dinamizar las inversiones.

Desde 1951 hasta 1958, la labor en pro de la integración realizada por estos 5 países fue notable y pionera, aunque un tanto cautelosa. Durante este periodo se firmaron una gran cantidad de tratados de corta duración (de 1 a 4 años) y los países se reservaban el derecho de retirar productos de las listas si lo consideraban conveniente. La industria era tan incipiente, que no se incluyeron productos manufacturados en lo absoluto, por temor a los efectos distorsionadores que los tratados pudieran tener.

2.2.3.1 Funcionamiento y desempeño

En 1958 se firma el Tratado Multilateral de Libre Comercio e Integración Económica, muy parecido a la serie de tratados bilaterales que se habían venido firmando entre 1951 y 1958 (por ejemplo) también tenían como instrumento de acción las listas de productos) pero añadía el compromiso de los firmantes para perfeccionar la zona de libre comercio en 10 años, es decir, se dejaba por fin de lado la actitud

cautelosa. El órgano principal encargado del buen funcionamiento de acuerdo fue el SIECA (Secretaría de Integración Centroamericana) con sede en Guatemala.

En 1960 se aprueba el Tratado General de Integración Económica Centro Americana, incluyéndose todos los productos originarios de la zona, con la sola excepción de los incluidos en el anexo A del tratado, para los que el plazo de liberación se redujo de los 10 años antes mencionados, a únicamente 5, es decir, no solo se aceleró el proceso, sino que se optó por una técnica de desgravación automática e inmediata en cuanto a la gran mayoría de los productos comerciados en Centroamérica. El tratado de 1960 fue firmado el 13 de diciembre por 4 de los países. En 1962 se adhirió Costa Rica.

Se mencionó como posibilidad llegar en el futuro cercano a la etapa de la unión aduanera, pero a esto no se le puso plazo. A mediados de 1990 fue aprobado el PAECA: Plan de Acción Económica para América Central, que vincula la integración subregional a los programas de reforma económica puestos en marcha por los países centroamericanos.

Para fines del mismo año, se estableció un calendario para la adopción de políticas comunes en todo lo relacionado con reducciones arancelarias, minimización de restricciones no arancelarias, arancel externo común, códigos de origen,

códigos aduaneros, código antidumping, controles fiscales, transporte y comunicaciones. Este calendario es la Declaración de Puntarenas, y su objetivo es garantizar el pleno funcionamiento del mercado común en Centroamérica para la primera mitad de la década de los noventa.

2.2.3.2 Alcances y Limitaciones

El proceso de integración centroamericano fue el más enérgico y, en muchos sentidos, el más exitoso de América Latina. Los países participantes eran menos que los participantes en ALALC y fue más fácil lograr el consenso. Además, sus niveles de desarrollo eran más parecidos.

Entre los logros debemos contar, en primer término, el incremento del comercio centroamericano, que aumentó en 1/5 de lo que era el comercio total de Centroamérica (cerca de 30%). De este intercambio, la mayor parte fueron productos industriales provenientes de industrias establecidas a raíz del libre comercio, es decir, comercio generado a partir del tratado. Por último, podemos decir en favor de este intercambio comercial que no estuvo sujeto a las fluctuaciones de precios características de los productos centroamericanos en el resto del mundo, lo que contribuyó a dar estabilidad al ingreso de los países.

Entre otros beneficios que obtuvieron los países durante esta época, aunque no puede decirse que esto haya sido exclusivamente debido a la formación de una clase empresarial muy fuerte y consolidada, pueden citarse la urbanización y la creación de empleos derivados del crecimiento industrial. Se ampliaron también las capas medias y su capacidad de compra, pero al llegar a los 70 la capacidad de compra de la población ya no fue suficiente para que las industrias crecieran a un ritmo más acelerado, por lo que se pensó que el proceso económicamente positivo iniciado a raíz de la integración llegaba a su fin. Se buscó entonces el acceso a terceros mercados, pero la opinión en el extranjero de los productos centroamericanos no era muy buena y, en general, se toparon con barreras proteccionistas. La alternativa en que se pensó fue buscar una mejor distribución del ingreso que, aunque a corto plazo desviara recursos del proceso productivo, a largo plazo beneficiaría a la economía, estimulando la producción.

En términos generales, la integración fomentó el aumento de la interdependencia entre los Estados centroamericanos.

Pero a pesar de lo anterior, hacia fines de los años 60 el panorama cambió: "Pareciera que tras un periodo de rápidos -se podría decir- espectaculares- avances en la formación de una zona de libre comercio perfecta y la

adopción de un arancel común, el proceso de integración había llegado aparentemente al límite de sus posibilidades a mediados de los años sesenta y que, después de esta fecha, en vez de haber ampliado sus alcances, había presentado incluso algunos retrocesos".(62)

2.2.3.3 Un balance

Los problemas que afrontó el MCCA para seguir adelante son similares a los sucedidos con otros esquemas de integración de la región, sobre todo el aspecto de la distribución de los costos y los beneficios del proyecto. También aquí sucedió que los mas beneficiados fueron los países relativamente mas grandes en términos económicos, los que contaban con la infraestructura mas adecuada para aprovechar las desgravaciones. Esto provocó la salida de Honduras del tratado en 1971 y las restricciones al comercio que Guatemala y El Salvador fijaron para con Costa Rica, mismas que lejos de ser temporales, se prolongaron hasta llegar a ser casi fijas, mostrando importantes consecuencias negativas en el flujo del comercio del lugar. Hay que aclarar aquí que los costos y beneficios no tienen relación proporcional, es decir, el costo para un país no necesariamente refleja un beneficio para otro y equilibrio

(62) Cohen, Isaac y Gert Rosenthal. "Algunas reflexiones en torno al marco conceptual de la integración centroamericana" en Salgado...Op. cit., T. II. p. 152.

para la región, sino que a veces nadie recibe el beneficio. y los costos son acumulados para todos.

En lo que respecta al grado de industrialización alcanzado durante el periodo de integración, parte del mismo puede considerarse relativo, pues muchos de los insumos necesarios para la producción provenían del extranjero. Por otro lado, una parte importante de la "industria" centroamericana se produce en talleres casi artesanales o definitivamente artesanales, que de abrirse a la competencia extranjera hubieran terminado por cerrar. En estos casos es aplicable, y no solo para Centroamérica, la ayuda del gobierno mediante la protección y el otorgamiento de créditos para el crecimiento y el desarrollo de este tipo de industrias durante un plazo determinado, luego del cual esos rubros se abren a la competencia internacional. El no hacerlo así fomenta la existencia de industria de altos costos, no competitiva. Aquí se trata de identificar al interés nacional (contar con una mayor capacidad productiva) con el regional (mantener abierto el mayor espacio de participación para el mejor aprovechamiento de los recursos).

Se dice que parte de la responsabilidad del fracaso del esquema se debe al haber seguido al pie de la letra el modelo neoliberal, que después de todo es solo una teoría que intenta explicar lo que sucede en la realidad, pero que

de ninguna manera alcanza a preverla del todo, ni garantiza ni asegura que determinadas condiciones se deriven de su sola aplicación, sin tomar en cuenta el contexto internacional y aun factores inherentes a lo interno en los países, por ejemplo la actitud y la mentalidad de los empresarios y los patrones de consumo de la población. Esta visto que el Estado debe reservarse el derecho de intervenir directamente cuando la iniciativa privada no responde en la forma prevista, aunque sea para tratar de encauzar recursos o para que puedan salir adelante los proyectos. En Centroamérica, por ejemplo, hubo la tendencia a producir los mismos bienes, con lo que el intercambio generado fue sobre todo competitivo y no complementario. "El estado... debe mantener... buenas relaciones con el sector privado, pero, al mismo tiempo, debería estar en posición de decidir con independencia lo que juzgue de carácter fundamental para la economía de Centroamérica y cuando menos ser capaz de acudir allí cuando la inversión privada no muestre ningún interés"(63)

El Estado puede, por ejemplo, orientar las inversiones identificando oportunidades, manejando ágilmente las palancas financieras y negociando ventajas recíprocas con los otros Estados. En Centroamérica, los gobiernos no se atrevieron a tomar decisiones riesgosas con consecuencias

(63) SIECA, Op. cit. p. 130.

difíciles de prever o de beneficios dudosos, por ejemplo una armonización tributaria hubiera significado para muchos pérdidas fiscales. Como ya había beneficios directos inmediatos, no necesitaban buscar uno mayor, regional y no inmediato. De aquí que no se hayan creado organismos interestatales, ya no digamos con algún matiz de supranacionalidad: "... el proceso exhibe en materia institucional una tensión -al parecer irresoluta- entre la existencia de un marco institucional descentralizado y las tensiones de imponerle cierto grado de coordinación mediante la centralización".(64)

Como, luego del entusiasmo generado a raíz del éxito obtenido en las primeras etapas del proceso de integración, no se ampliaron los alcances del proyecto, éste se convirtió en "una estrecha cobertura sectorial de las acciones sometidas a tratamiento común" y el proyecto perdió utilidad para las autoridades nacionales y, por lo tanto, perdió el lugar primordial en los planes de desarrollo que hasta ese momento había tenido. Aquí se creó un círculo vicioso, pues por serles de poca utilidad decae en importancia, y al decaer en importancia no amplían el proyecto para que pueda serles más útil.

(64) Cohen, Isaac y Clert Rosenthal. Op. cit. p. 160

Otro punto que contribuyó al entorpecimiento del MCCA fue la concepción de que la integración debía ser un proceso lineal y acumulativo que debía irse ampliando fatalmente, pues puede ser que se alcance un punto de equilibrio y no debe necesariamente seguirse avanzando. Si se hubieran reconocido los muchos, grandes y rápidos logros de las primeras etapas y se hubiera aceptado que no existía presión alguna para que el avance posterior se diera en el mismo ritmo, no se hubieran introducido conceptos como crisis o fracaso, que tanto daño causaron a los intentos de alcanzar la integración "todos los esfuerzos de los gobiernos y las instituciones se concentraban en el alcance de una meta, a veces a costa de otras actividades que incluso podían tener más importancia para el proceso"(65)

En una cita como la siguiente: "Después de un periodo (inicial) en el que contribuyó sustancialmente a la urbanización, al fortalecimiento de las clases medias, al incremento del empleo y a la elevación del nivel de vida, el MCCA sufre hoy un verdadero colapso ...y una incapacidad para alcanzar mayores grados de integración"(66) la primera parte acerca de los logros se pasaba por alto y su importancia tendía a desaparecer comparada con lo que

(65) Op. cit. p. 156.

(66) Castillo, Carlos Manuel). Op. cit. p. 176.

significaba la última parte de la frase, respecto a la crisis y al colapso.

Por ejemplo, la meta de lograr la unión aduanera llegó a parecer una obsesión, y cuando algunos países comenzaron a poner en duda la utilidad que esta les reportaría, el identificar a la unión aduanera con la integración económica hizo que esta última perdiera sentido, y que no se buscaran alternativas.

En cualquier caso, podemos decir que a la fecha el balance es positivo, pues "los países están iniciando una experiencia democrática nueva, con regímenes políticos legítimos y representativos que pueden dedicar sus esfuerzos a... la justicia distributiva y la paz regional, aun en medio de intensos conflictos".(67)

Para salir adelante es necesario recuperar estabilidad económica, reducir tensiones entre países, reactivar la economía interna, defender mercados y precios de exportación y tratar de renegociar la deuda externa. No aspirar de momento a más etapas, sino a consolidar lo obtenido. Si hace 25 años la integración se planteó como una condición del desarrollo, hoy se perfila como una condición de la supervivencia y la reconstrucción.

(67) Op. cit. p. 177.

2.2.4 El Pacto Andino o Acuerdo de Cartagena

El Pacto Andino constituye, sin lugar a dudas, el intento mas serio realizado en el área para alcanzar un desarrollo integrado. Fue firmado el 26 de mayo de 1969 por Bolivia, Colombia, Perú, Ecuador y Chile, aunque el 30 de octubre de 1976 este país abandonó el Pacto debido sobre todo a la dictadura militar del General Augusto Pinochet, ya que las diferencias con los demás en materia del arancel externo común y de métodos para atracción del capital extranjero habían sido solucionadas por medio del Decreto No. 600. No obstante su salida del Pacto, Chile se comprometió a llevar a la realidad las decisiones 40, 46, 56 y 94 del Pacto, referentes al transporte vial, la construcción de la carretera andina y el tratamiento a las empresas trasnacionales. Pero es innegable que el retiro de Chile tuvo consecuencias muy negativas para el Pacto. Redujo el mercado (El producto bruto bajo 17% y las importaciones intrarregionales bajaron 25.4%) También los programas industriales y la reasignación de plantas sufrieron con este hecho. (68)

Venezuela ingresó el 13 de febrero de 1973. Los primeros cinco años de vida del Pacto fueron una época

(68) Puyana de Palacios, Alicia. Integración económica entre socios desiguales: El grupo Andino. México, Centro de Estudios Económicos y Sociales del 3er. Mundo. 1983. p. 300-450.

fructífera, caracterizada por el frecuente uso de la negociación para resolver los conflictos.

2.2.4.1 Funcionamiento y Desempeño

Podemos mencionar como metas del Pacto Andino las siguientes:

- Promover el desarrollo económico armonioso programando la actividad industrial y distribuyendo los beneficios y las cargas con el criterio de la unidad.

- No duplicar esfuerzos ni yuxtaponer sectores de nación a nación. .

- Afianzar la estabilidad económica, política y social.

- Estrechar en términos generales las relaciones entre los países miembros.

Estos objetivos se han aplicado principalmente en 4 rubros:

- a) El régimen común sobre tratamiento a capital extranjero, que se encuentra en la decisión No. 24 del 14 al 31 de diciembre de 1970. En ella se señala que el aporte de capital extranjero y tecnología foránea puede ser de importancia en el desarrollo subregional. También se definen

las categorías de inversionista extranjero y nacionalidad. Es un régimen severo que aspira a erradicar el colonialismo. Se advierte en él la tendencia hacia la transformación gradual y progresiva de las empresas extranjeras en empresas nacionales o mixtas. El problema aquí puede ser de interpretación, según cada país.

b) La armonización legislativa sobre fomento industrial. Es la decisión No. 49 de diciembre de 1971. Con ella, se favoreció a Bolivia y a Ecuador. Se trató todo lo referente a cuestiones fiscales cambiarias, monetarias y financieras, el fomento a las exportaciones intrasubregionales y la transferencia de información, las normas técnicas y de control de calidad, así como lo referente a la investigación y a la promoción industrial.

c) La armonización y coordinación conjunta de los planes nacionales de desarrollo de los países miembros, prevista en la decisión No. 22 del 14 de diciembre de 1970.

2.2.4.2 Alcances y limitaciones

En el Pacto Andino, la integración se planteó desde el principio en términos más completos, amplios y profundos y no solo económicos combinando mecanismos de desgravación automáticos con mecanismos programados, estrategias de mercado con estrategias de planificación. Por ejemplo,

abarcaba aspectos políticos, técnicos, financieros y sociales de manera particular y especializada, con acuerdos separados para cada uno de estos rubros. Además, en el mismo Acuerdo de Cartagena se estableció como general la preocupación por los países de menor desarrollo económico relativo y un tratamiento especial para ellos, pues de hecho la razón principal que llevó al surgimiento del Grupo Andino fue el descontento de algunos de los miembros de ALALC que se desencantaron de la forma como esta funcionó, aunque no así de la alternativa que ofrecía la integración económica para alcanzar el desarrollo. Según el Lic. Pedro Luis Echeverría, coordinador del Acuerdo, el Pacto era "Un proyecto político de largo alcance, ... la creación de un nuevo espacio político y social"(69). Predominaba la concepción solidaria y de cooperación según la cual el Pacto se necesitaba más para las épocas de bonanza que para las de crisis.

Para llevar a cabo el cumplimiento de sus objetivos, el Pacto tenía los siguientes órganos:

- La Comisión, formada por un representante de cada país y con reuniones fijas 3 veces al año. El presidente de la Comisión ejercía durante un año sus funciones y al cabo

(69) González Moscoso, René, Op. cit. p. 30

de ese tiempo era sustituido por un nuevo presidente. Los presidentes se sucedían por orden alfabético de los países.

Eran funciones de la Comisión el formular las políticas generales, adoptar medidas y aprobar normas. La Comisión era el órgano máximo del Acuerdo.

- La Junta, formada por 3 miembros. Era permanente, sus miembros eran elegidos cada 3 años, aunque había posibilidades de reelección. Sus funciones eran cumplir con los mandatos de la Comisión y velar por su aplicación. Era el órgano técnico del Acuerdo.

-El Comité Consultivo, formado por los representantes de los países miembros y sus asesores. Como su nombre lo indica, el Comité Consultivo tenía como funciones asesorar a la Junta mediante el análisis de las propuestas por parte de experto personal calificado y, en términos generales, colaborar con ella en todo lo necesario. Era el órgano de vinculación con la Junta.

Un ejemplo del funcionamiento de estos órganos lo tenemos en el procedimiento a seguirse para llevar a cabo la programación industrial, objetivo señalado en los artículos del 32 al 40 del Pacto. La Junta debía elaborar una serie de planes llamados Programas Sectoriales de Desarrollo Industrial, con los fines de:

1. Determinar el producto objeto del programa.
2. Planificar nuevas inversiones a establecer, así como medidas para su financiamiento.
3. Planificar la localización de plantas en la región.
4. Armonizar las políticas en cualquier aspecto que incidiera directamente en el programa.
5. Liberalizar el intercambio a ritmos desiguales por país o por producto, según las condiciones de los países miembros.
6. Asegurar el libre acceso a todos los miembros al mercado subregional y el mantenimiento del arancel externo común.

Una vez elaborado el plan con todas las características anteriormente mencionadas, se sometía a la aprobación de la Comisión. Como ejemplos de estos programas podemos citar al Programa Sectorial de Desarrollo del Sector Metal-mecánico, abarcando 202 productos correspondientes a las decisiones No. 57 y 57a de entre julio y septiembre de 1972, y al Programa del Sector Petroquímico, en la resolución 18 del 14 de octubre de 1970. Después hubo otros de menor alcance.(70)

Otros órganos especializados del Grupo Andino eran:

(70) Tamames, Ramón. Introducción a la economía Internacional. España, Siglo XXI, Editores, 14ed. 1983, pp. 175-186.

- La Corporación Andina de Fomento CAF, creada en Bogotá por el Convenio del 7 de febrero de 1968. Comenzó a funcionar hasta junio de 1970. Su sede está en Caracas. Elabora estrategias, financia, capta y distribuye recursos.

-El Fondo Andino de Reservas FAR, creado en Caracas el 12 de noviembre de 1976, con sede en Bogotá, Apoya la balanza de pago de los países por medio del otorgamiento de créditos, armoniza políticas monetarias y mejora la liquidez.

- Planes Andinos de Promoción a Exportaciones PAPE, creado en 1979. Promueve las exportaciones provenientes de la región.

- Red Andina de Información Comercial RAIC. Publica listas de productos intercambiados o a intercambiar, así como los aranceles aplicables. Tiene su sede en Lima.

- Confederación Andina de Pequeñas Industrias, creada en abril de 1983, con sede en Quito. Su finalidad es promover el desarrollo de la pequeña industria.

- Empresas Multinacionales Andinas EMAS, industriales, comerciales o agropecuarias.

- Convenio Hipólito Unanue, firmado el 29 de noviembre de 1974, para la salud y el apoyo en caso de desastres.

- Convenio Andrés Bello, firmado en Bogotá el 31 de enero de 1970, para la educación. Chile y Panamá se añadieron a la suscripción de este Convenio mediante el protocolo del 2 de febrero de 1980.

- Convenio Simón Rodríguez, de naturaleza principalmente laboral y social. Se firmó el 26 de octubre de 1973.

- El Tribunal Andino de Justicia, con sede en Cartagena desde el 28 de mayo de 1983. Declara derecho comunitario andino, dirime controversias e interpreta uniformemente la ley. Vela por el orden jurídico de la integración, y representa un paso muy avanzado en cuanto al sentido social además del económico que tiene para esta región la integración.

- El Parlamento Andino, con sede en La Paz desde el 25 de octubre de 1979.

- La Universidad Andina Simón Bolívar, en Sucre desde 1985. El plan de estudios en esta universidad era algo peculiar, ya que se buscaba formar profesionistas a los que se le diera entrenamiento técnico y práctico incluso a nivel

post universitario, para fomentar la creación y la transferencia de tecnología. La universidad debía ofrecer servicios de consultoría y cooperación con otros gobiernos e instituciones.

Como se desprende de la lista anterior, el Pacto Andino pretendía "una institucionalidad orientada a la búsqueda de un adecuado equilibrio entre los intereses nacionales y los andinos como conjunto"(71). Por ello, creó instituciones que lo ayudaran a cumplir sus objetivos, como las mencionadas anteriormente, entre otras.

En cuanto a la forma de llevar a cabo las desgravaciones arancelarias, el Pacto Andino fue un punto intermedio entre la desgravación automática y generalizada seguida por el Mercado Común Centroamericano y la desgravación lenta a través de listas nacionales, lista común y listas de -cuantiosas- excepciones seguida por la ALALC. Se adoptó el principio de automaticidad, aunque de manera menos estricta, solo rebajando un 7% general anual hasta llegar a 0 en 1983 para Colombia, Perú y Venezuela. Bolivia y Ecuador empezaron a reducir en 1981, para terminar en 1990. Hubo 114 excepciones, mismas que se suponía eran fabricadas por industrias que debían reasignarse.

(71) Op. cit. pp. 183-186.

Las reglas y normas en cuestiones de desgravaciones se encuentran en los artículos del Pacto que van del 41 al 50. Se califica de "universal, automática e irreversible" y se decía que sería total antes del 31 de diciembre de 1980.

Se llevó a cabo en facetas: La primera abarcó los productos objetos de los Programas Sectoriales de desarrollo industrial antes mencionados. (Según la decisión No. 25 del 14 de diciembre de 1970, estos productos eran los que más se buscaba desgravar). Luego seguían los productos incluidos en la lista común del Tratado de Montevideo. Los del primer tramo habían sido completamente liberados desde los primeros 180 días del Tratado y ya se les aplicaba un arancel externo común. Por último estaban los productos no fabricados por ningún país de la región (213 productos) a ser liberados para el 28 de febrero de 1971. También había una categoría denominada "Productos no comprendidos en las categorías anteriores". Para estos se partió de un gravamen más bajo, pero la meta de reducir todos los gravámenes en un 10% anual hasta llegar a 0 en diciembre de 1980 no se logró.

Luego de 1982, el entusiasmo se vio frenado por el ya antes mencionado inicio de la crisis de los ochenta. Los miembros del Acuerdo tomaron medidas desesperadas y variadas, en muchos casos unilaterales, como por ejemplo la reducción drástica de importaciones, incluso las de los

artículos provenientes de los otros miembros, el establecimiento de regímenes de control de cambio o de precios y la contratación de préstamos.

Empezaron los continuos problemas políticos entre los países, como los problemas entre Perú y Ecuador y la inestabilidad política crónica en Bolivia. El Pacto fue puesto en una situación de incumplimiento que se quiso disfrazar, legalizándolo mediante decisiones y protocolos como el de Lima, de octubre de 1976, y el de Arequipa, de abril de 1978. "La reedición de las ideas neoliberales en el mundo industrializado, la crisis económica de los países andinos, y los pobres resultados alcanzados en su proceso de integración forzaron la adopción de un esquema ortodoxo de apertura, abiertamente contrario a las ideas proteccionistas e intervencionistas... Sin embargo, aparece como positiva la eliminación de las trabas que en el pasado impidieron aprovechar el mercado ampliado, con lo cual este proceso se podrá cimentar sobre bases mas firmes y de realidad económica. Este es el gran desafío del futuro"(72)

En todos los miembros se dejaron sentir presiones de los trabajadores por el desempleo, un alza generalizada de los precios, la especulación, la inflación, la escasez de

(72) Rodríguez Mancera, Jorge. "Reflexiones sobre la integración andina en un contexto de apertura económica". en Integración Latinoamericana. No. 176, Argentina, INTAL, marzo de 1992, p. 3

los productos de primera necesidad, la desaceleración del desarrollo por falta de insumos, recortes en la inversión pública, huelgas, paros, guerrillas, sabotaje y demagogia.

Ante el negro panorama, en muchos países el ejército terminó por hacerse cargo de la situación, y, como sabemos, esta opción resultó en muchos sentidos desastrosa. Al respecto, se dijo entonces que "...en el momento actual (el comienzo de los años ochenta) coexisten minorías desmesuradamente ricas y grandes mayorías harapientas, famélicas y desposeídas. En casos como este, la historia nos ha mostrado muchas veces que una sociedad con sectores tan desiguales en lo que atañe a la distribución de la riqueza,, no es el mejor sostén para la democracia".(73)

En Perú y en Bolivia se generó un nivel altísimo de deuda. Quizás el círculo vicioso iniciado por la crisis en el que las circunstancias empeoran paulatinamente y son el origen de nuevos problemas hubiera podido romperse de haber habido producción real, es decir, si la industria hubiese tenido condiciones para florecer, ya fuera para el mercado nacional o aun para exportar, dada la falta doméstica de recursos.

(73) González Moscoso, René, Op. cit. p. 39.

Lamentablemente, no podemos decir que esa situación haya cambiado mucho en la actualidad, pero no dejamos de reconocer que las posibilidades que ofrecía la integración no pudieron ser, por los motivos que aquí se exponen, entre otros, completamente aprovechadas. No hay que olvidar que el contexto internacional que prevalece hoy, al igual que las condiciones al interior de la mayoría de los países de América Latina, vuelven a plantearnos a la integración como una opción. "La divisa de exportar o morir, cobra en nuestro país (Bolivia) la validez de un imperativo histórico a través de cuyo cumplimiento podrá reemprenderse el largo y difícil camino de la recuperación nacional".(74)

Hacia mediados de los ochenta, representantes del Pacto Andino se reunieron con representantes de la Comunidad Económica Europea. De la reunión surgieron 85 proyectos de desarrollo industrial en los que Europa participaría como tecnología y capital en una inversión de entre 350 y 500 millones. También se plantaron proyectos para modernizar la agricultura y el campo en general. Así, Holanda obtendría como producto de su inversión carne, leche y ganado ovino para lana. La reunión se llevó a cabo en Caracas, y fue financiada por Europa. Dijeron los representantes europeos que "La cooperación entre Europa y América Latina es un

(74) Ibid.

riesgo que debemos conocer y una esperanza y una oportunidad que no debemos desperdiciar"(75)

Podemos decir que el Pacto Andino siguió lo que hasta ahora ha sido la trayectoria de los esquemas formales de integración en América Latina: inicio bien, continuo con mucho empeño y luego declinó, se estancó y hasta retrocedió a raíz, entre otras cosas, de la mencionada crisis. En la década de los 70 el comercio aumentó, producto de las desgravaciones, de 2 a 4.3%. Esto era sin duda un porcentaje mas alto que el obtenido en el Mercado Común Centroamericano, producto de la desgravación total, automática y generalizada.

En 1987, el Pacto por ser insuficiente y por la crisis que estaban atravesando los países de América Latina, se modificó: se le agregaron 10 decisiones. Durante los ochenta hubo varios momentos difíciles. En 1980, no se logró fijar el arancel externo común. En 1983, decayó el comercio notablemente. Según datos proporcionados por la CAF, el crecimiento en el grupo hasta 1987 fue de 2.7%. El mas bajo fue Bolivia, con solo un 1.5% luego de 6 años de déficit. El mas alto fue Perú, con un 7%. Se creo el fondo Latinoamericano de Reserva FLAR, para tener las funciones de

(75) Salgado Peña Herrera, Germánico "Grupo andino: surgimiento y vicisitudes de un modelo de integración económica latinoamericana" en Salgado...Op.cit. p.198.

un Fondo Monetario a nivel local. En 1988 contaba con \$500 millones de dólares, de los que Perú, Colombia y Venezuela dieron \$ 125 millones respectivamente. Bolivia y Ecuador hicieron uso inmediato de aproximadamente el 60% del fondo.

No obstante los problemas que ha tenido que enfrentar, de una forma u otra el Pacto sigue adelante. En julio de 1988, la Asociación de Empresas Estatales de Telecomunicaciones (ASETA) anunció el "Proyecto Cóndor", mediante el cual se pondrían en órbita dos satélites para beneficio de los países miembros del Grupo Andino. La inversión total para este proyecto fue de \$ 220 millones de dólares. Perú, Colombia y Venezuela aportaron 28% cada uno, y Bolivia y Ecuador 6% cada uno. El proyecto deberá beneficiar enormemente a las comunicaciones en general, incluyendo teléfonos, televisión y telecomunicaciones.

Tampoco hay que olvidar que ni el Fondo Andino de Reservas ni el Tribunal Andino de Justicia eran originalmente instituciones del Pacto, y que su creación es muestra de la voluntad política de sacarlo adelante, o, en palabras de Ramón Tamames "la (buena) voluntad de no dejar que los egoismos nacionales le echen agua al vino de las buenas intenciones integradoras de 10 años atrás".(76)

(76) Tamames, Ramón, Introducción... Op. cit. p. 186.

Recientemente, en 1989, junto con la Declaración de Galapagos fue suscrito el "Compromiso andino de paz, seguridad y cooperación" en el que se fija para 1995 el compromiso de una unión aduanera, con un plazo algo mayor para Bolivia y Ecuador.

2.2.4.3 Un balance

Como vemos, a pesar de las crisis sufridas y de los problemas que ha tenido que enfrentar, el Pacto Andino puede aun replantearse, de tal manera que siga siendo un camino hacia la integración. Podría volver a plantarse metas a corto y mediano plazo y decidirse por la fórmula mas realista y efectiva para conseguirlas. Definir si sigue buscándose un enfoque integral o si el enfrentamiento con la realidad y la experiencia hacen mas viable un Pacto con intenciones mas comerciales, una vez definido esto, las metas pueden tenerse mas claras, más fácilmente. También habría que revisar si sigue buscandose un enfoque en el que lo primordial sea el concepto de desarrollo por medio de la industrialización que habia venido predominado o si ese enfoque ha cambiado. Habría que buscar la manera de brindar un apoyo mas real para los paises de menor desarrollo económico relativo y fortalecer la Junta, órgano principal del Acuerdo. También convendría redefinir las relaciones con el resto de América Latina y el mundo, y estar preparados

para, de ser necesario, sumarse nuevamente a un esquema de integración mas amplio, pero diferente ya al inicial".

Así, podemos cerrar el apartado correspondiente a analizar la trayectoria del Pacto Andino citando al Lic. Carlos Canelas, que en la editorial de su diario Los tiempos señala que "Mas allá de los discursos que hemos oído por años y que a veces han sido simples alardes de retórica hueca o de demagogia de alcance subregional, tenemos que ponernos ante la realidad. Ella nos dice que los pueblos andinos hemos de tardar en desarrollarnos mucho mas si cada uno marca su propio camino que si lo hacemos por otro común en el que los esfuerzos se hayan unido en provecho de la totalidad. Tenemos que perder la ilusión de que individualmente pronto hemos de convertirnos en lo que son, por ejemplo, Bélgica o Suiza. Nuestras economías nacionales no dan para eso, ni lo daran por decenios. En cambio, es posible que si aprovechamos la unión podamos caminar con mayor celeridad y acercarnos a nuestros ideales de desarrollo".(77)

2.2.5 La Comunidad Económica del Caribe (CARICOM)

Aunque el Caribe forma parte de América Latina en el sentido geográfico del término (a veces, por "el Caribe" se

(77) Canela, Carlos. Los tiempos. Brasil, Cochabamba Editorial, 1982, p. 19.

entiende México, Venezuela, América Central, Colombia y el conjunto de islas anglo e hispano parlantes de la región. A veces solo las islas, y otras veces solo las islas anglo parlantes) podemos considerarlo como una zona menos homogénea y que, en cuanto a los planes de integración se ha mantenido al margen; es decir, ha tenido también sus proyectos, pero se circunscriben únicamente a la zona de las islas anglo parlantes. La integración de los países de la zona del Caribe tiene en común con la latinoamericana el hecho de que se trata de países en vías de desarrollo, que sufrieron durante mucho tiempo la imposición de la metrópoli para con ellos, considerando incluso en etapas todavía muy recientes como colonias de alguna potencia europea, principalmente Inglaterra. Esta situación provocó que hasta hace poco, los países del Caribe tuvieran mas relaciones y lazos de distintos tipos (pero sobre todo económicos y políticos) con las potencias europeas que entre sí.

Puede hablarse del Caribe como una unidad porque los países tienen en gran medida los mismos intereses comunes, comparten una zona y una historia de sojuzgamiento y privaciones. Fundamentalmente, tienen economías basadas en el monocultivo del azúcar. Esto dificulta las cosas, ya que sus economías resultan competitivas en lugar de complementarias. Son países altamente dependientes del exterior, pues además la penetración cultural ha provocado

que sus poblaciones tengan los mismos patrones de consumo que se tienen en el primer mundo. Hay poco ahorro.

Los esfuerzos por alcanzar la integración en el Caribe son recientes. en 1962 se desintegró la Federación de las Indias Occidentales y algunos países trataron de salvar algunos de los servicios comunes, como la navegación, la educación universitaria y la meteorología, y llevar a cabo reuniones de jefes de estado periódicamente. la primera de esas reuniones se dio en Trinidad, en 1963. En la segunda de las reuniones, en 1964, se decidió crear una zona de libre comercio caribeña o (Cariben Free Trade Association) CARIFTA entre Antigua,, Barbados y Guyana. Esta zona se materializó hasta 1968, formada por todos los países anteriormente miembros de la Confederación mas Guyana.

La CARIFTA fue efectivamente una zona de libre comercio, y como es de suponerse, consiguió incrementalmente a este notablemente, aunque fue un instrumento débil de estímulo de desarrollo económico.

En la séptima conferencia de jefes de estado, en octubre de 1972, la CARIFTA se transformó en Mercado Común. Además se planteó la creación paulatina de una zona económicamente integrada posteriormente y en abril de 1973, en la conferencia de Georgetown, Guyana, se hizo un cronograma.

El 4 de julio de 1973, Barbados, Guyana, Jamaica y Trinidad firmaron el acuerdo que dio origen al mercado común en Chaguaramas, Trinidad. Entró en vigencia el primero de agosto de ese mismo año. Los países menos desarrollados (Belice, República Dominicana, Grenada, Montserrat, Santa Lucía y San Vicente) firmaron el Tratado de Chaguaramas en Santa Lucía el 17 de abril de 1974. El tratado entró en vigor el primero de mayo. Posteriormente ingresaron Antigua y San Cristóbal Nieves Anguila. Bahamas no formó parte del acuerdo.

El Mercado Común del Caribe que sustituye a CARIFA es más eficaz como medio de integración, pues en tanto que Mercado Común reúne a la zona de libre comercio, el arancel externo común y una política de protección homogénea. Armoniza instrumentos de política económica, como por ejemplo incentivos fiscales a la industria, planificación regional coordinada y un régimen especial de apoyo a los países de menor desarrollo económico relativo, tales como destinar a estas zonas la mayor parte de los recursos de los bancos de desarrollo, la posibilidad de introducir transitoriamente aranceles a los productos provenientes de los otros países miembros del acuerdo, establecer subsidios para la exportación y hacer exenciones de impuestos para desarrollar la inversión, sobre todo en cuanto a empresas con participación común (joint ventures). Otra forma de

brindar apoyo era mediante la asistencia técnica y financiera por un periodo mas amplio, para poder introducir poco a poco el arancel común.

2.2.5.1 Funcionamiento y desempeño

El mercado común del Caribe funciona por medio de una serie de comités y conferencias ministeriales apoyados por la Secretaría de la Comunidad del Caribe. Sus principales órganos son:

- La Conferencia, formada por Jefes de Estado y el Consejo del Mercado Común. Es el órgano supremo. Entre sus funciones está el tomar decisiones, incluso políticas, si se relacionan con el Mercado Común.

- El Consejo de Ministros, que se reúne de 3 a 4 veces por año.

- La Secretaría, que es el órgano administrativo. En general, las decisiones se toman por unanimidad y cada país tiene un voto.

Otras instituciones de la comunidad del Caribe son los comités permanente de ministros: de Hacienda, de Agricultura, de Educación, de la Industria, de la Salud, del

Transporte, del Trabajo, de Minería y Relaciones Internacionales.

También pueden considerarse como instituciones asociados el Banco de Desarrollo del Caribe, la Organización Meteorológica del Caribe, El Consejo de Exámenes del Caribe, La Universidad de la Indias Occidentales y la Corporación de Inversiones del Caribe.

Pero tampoco para la Comunidad del Caribe ha sido fácil recorrer este camino. Al igual que el resto de América Latina, el entusiasmo y la energía con que comenzaron a aplicarse las decisiones y a hacerse cumplir lo necesario para alcanzar los objetivos durante los años sesenta y setenta, decayó durante los ochenta. Hay quien sostiene que en el Caribe la principal razón por la que los avances fueron rápidos al principio se debió a que entonces nada amenazaba las soberanías nacionales, es decir, nada en el acuerdo planteaba siquiera un atisbo de supranacionalidad. Mas que ver el bien individual en el colectivo, querían aplicar mejor lo necesario para el bien individual por medio de la región. Para los países del Caribe la integración era vista como "un método de cooperación internacional que permite que las ventajas de la toma de decisiones en el

plano regional se reconcilien con el mantenimiento del estado-nación, tal y como lo conocemos actualmente".(78)

No querían ni nacionalismo ni regionalismo, sino una institución híbrida compuesta por ambos conceptos. Como sabemos, esta falta de compromiso afecta notablemente los progresos que puedan alcanzarse para llevar a cabo la integración.

Pero además de esta circunstancia particular del Caribe, también la ya mencionada crisis afectó enormemente a la Comunidad, al grado de que también esta entró en crisis.

El Doctor Kurleigh King, Secretario General de la Comunidad, dijo al Consejo de Directores del Banco del Caribe en 1979 que "Aun no se había secado la tinta con que se firmó el Tratado cuando la fuerza plena de la crisis económica internacional destruyó el fundamento de todo aquello que nosotros esperábamos lograr".(79)

Efectivamente, el negro panorama ya antes descrito que imperó en América Latina durante la crisis y que todavía no termina por completo, estuvo también presente con mucha fuerza en el Caribe. Jamaica, por ejemplo, estuvo al borde

(78) Payne, Anthony. "El surgimiento y la decadencia de la regionalización del Caribe" en Salgado... Op. cit. Tomo II, p. 253.

(79) Citado por Payne, Anthony, en Op. cit. p. 254.

de la quiebra. El Banco del Caribe tuvo que crear un fondo especial de emergencia para brindarle ayuda. Los demás países de la región empezaron a firmar acuerdos bilaterales con los más desarrollados de América Latina. Por ejemplo, Jamaica y Venezuela firmaron un acuerdo por medio del cual Jamaica proporcionaría a Venezuela aluminio y bauxita, a cambio de que Venezuela le proporcionara petróleo, con condiciones mucho más favorables para Venezuela. Es claro que a Jamaica no le quedaba otra opción.

Precisamente esta proliferación de tratados bilaterales con países ajenos a la Comunidad es lo que la puso en crisis, y esa crisis se manifestó en todos los campos de la vida de la Comunidad. Por ejemplo, cuando el Secretario General Alister McIntyre renunció en 1977, no fue nombrada una persona para ocupar su cargo sino hasta después de pasados 15 meses. Las reuniones eran breves, esporádicas y superficiales. En 1974 fracasó el intento de armonizar la ley de inversión extranjera.

Al respecto, el Grupo de Expertos de la Secretaría de la Comunidad del Caribe comentó que "Algunos hasta llegaron a afirmar que la Comunidad ha fracasado, ya sea por falta de voluntad política para la auténtica integración, o porque los acuerdos de la Comunidad son en sí difíciles e

ineficaces, o no son lo suficientemente amplios en su alcance geográfico".(80)

Probablemente, la cita se refiera sobre todo a lo que sucedió en la realidad al intentarse aplicar el régimen de apoyo especial a los países de menor desarrollo económico relativo. Por una parte, la teoría, es decir, el acuerdo, autorizaba a los países menos desarrollados de la Comunidad a aplicar aranceles a los productos provenientes del resto de los miembros del acuerdo en casos de emergencia. Pero por otro lado, cuando estos aranceles fueron efectivamente aplicados, el comercio que hasta entonces había ido en aumento comenzó a atrofiarse. Sin embargo, según análisis del grupo de expertos nombrado para analizar el proceso de integración de la Comunidad del Caribe por la Secretaría, este hecho no tiene significado real, pues los expertos aseguran que si estaba contemplado en el acuerdo entonces era algo que ya estaba previsto. Una dificultad que se esperaba encontrar, pero para la que habría una solución posteriormente. Además, los fines de la Comunidad no eran solamente comerciales, por lo que no podía juzgarse su éxito o fracaso dependiendo exclusivamente de este factor.

(80) Grupo de expertos de la Secretaría de la Comunidad del Caribe, "Logros e insuficiencias de la comunidad del Caribe" en Salgado... Op. cit. T. II. p. 139.

En cambio, las quejas que los países mas desarrollados presentaron sobre la evolución del proceso de integración en el Caribe fueron en otro sentido: estos países se quejaban de no sentir las repercusiones e la integración en su desarrollo. A estos países, la Secretaría de la Comunidad les hizo un llamado instandolos a continuar con sus esfuerzos ya que, según dijeron, la integración no puede ser un sustituto del esfuerzo nacional. Los resultados de la integración pueden dejarse sentir solamente a largo plazo.

2.2.5.2 Alcances y Limitaciones

Como se ha mencionado en párrafos anteriores, la trayectoria de la Comunidad del Caribe ha sido muy similar a la de otros esquemas de integración en América Latina. Inició con desgravaciones para los productos de los países miembros en gran escala. Para 1973, ya el 90% de las importaciones intrarregionales habían sido liberadas, los países de menor desarrollo económico relativo habían desgravado un 80%. En 1977, Guyana y Jamaica impusieron restricciones debido a los serios problemas que enfrentaban en sus balanzas de pagos, pero a pesar de esto el comercio de manufacturas aumento en un 60% entre 1973 y 1978.

Además de lo anterior, puede mencionarse como logro de la Comunidad del Caribe la conversión del anterior arancel

de 2 columnas (general y preferencial) a una sola columna, con lo que desapareció el arancel preferencial).

Pero entre los puntos negativos, podemos mencionar a la Lista Condicional de Exención y Reducción de Tarifas, mediante la cual cada gobierno puede tomar decisiones unilaterales sobre el arancel externo común a aplicarse. De este modo, el llamado "arancel externo común" deja de serlo.

Otro punto negativo es la falta de armonización en cuanto a políticas monetarias, financieras y de protección, pues aunque los incentivos fiscales si están armonizados y las monedas tienen en común el hecho de estar vinculadas al dólar, las paridades no son las mismas y cambian constantemente. Tampoco hay un sistema común de pagos, aunque si existe, desde 1979, un sistema multilateral de compensación entre bancos centrales que se ha perfeccionado mucho a últimas fechas. Por ejemplo, han manejado cheques de viajero para la Comunidad y otras transacciones para pagos empresariales con mucho éxito. También el Banco del Caribe ha hecho un buen papel, pero en cambio la promoción de inversiones fracasó.

2.2.5.3 Un balance

En resumen, podemos decir que también a la Comunidad del Caribe le queda mucho por trabajar para lograr dar

verdadera y total aplicación a las decisiones tomadas por la Conferencia, buscar ser mas independientes, ampliar la dimensión de la comunidad y establecer relaciones con otros esquemas de integración equivalentes, como por ejemplo ALADI.(81)

Hasta el momento, los países han consultado muy poco entre si para establecer políticas económicas ni de otro tipo, no han buscado coordinarse ni elaborar un plan común para conseguir un desarrollo conjunto. Se ha burocratizado, sus decisiones no son ágiles. Además, las políticas a seguir en cuanto a sus relaciones con terceros tampoco están bien definidas ni son comunes, y a veces los miembros de la Comunidad han dado preferencias y/o mejores tratos o ventajas a países no miembros. Cabe destacar su plan para apoyar a los países de menor desarrollo económico relativo, pero a pesar de estar lleno de las mejores intenciones, se ha visto insuficiente.

Todo lo anterior puede ser considerado como las áreas en las que la Comunidad debe trabajar ahora, para obtener resultados a futuro.

(81) Demas, William. "¿Qué es la comunidad del Caribe?" en Salgado... Op. cit. T. II, p. 148.

2.2.6 El Sistema Económico Latino Americano (SELA)

El SELA resultó un complemento al proceso de integración ya iniciado en América Latina. Se creó en la reunión de Panamá, que duró del 31 de julio al 2 de agosto de 1975.

En sus orígenes fue "una respuesta a la necesidad de la región de disponer de un foro propio e independiente donde pudiera confluír los intereses y los recursos de los países para resolver problemas comunes"(82)

De estos problemas comunes, el principal en este momento era sin duda el de la deuda. Los países miembros pretendían dialogar para buscar soluciones a sus problemas.

Fundamentalmente, el SELA abarca dos grandes áreas: la cooperación intraregional en todos sus aspectos y la adopción de posiciones comunes en cuanto a temas de tipo económico y social.

Sus objetivos se dieron en términos muy amplios y generales y no se fijaron plazos ni metas definidas para lograrse. Entre otros, podemos citar los siguientes:

(82) CEPAL. Integración ... Op. cit. p. 57.

Crear y promover empresas multinacionales latinoamericanas con capital estatal, paraestatal, privado y mixto, con actividades sometidas a la jurisdicción y supervisión de los gobiernos.

- Estimular la producción agrícola, energética y de otros elementos básico, sobre todo de alimentos.

- Impulsar la transformación de materias primas, complementación industrial y exportación de manufacturas.

- Diseñar mecanismos para obtener precios remunerados y asegurar mercados estables.

- Adquirir bienes de capital y tecnología para incrementar el poder de negociación.

- Canalizar a la región recursos financieros que estimulen su desarrollo.

- Fomentar la cooperación para la tecnología, la ciencia y la cultura.

- Hacer que las empresas transnacionales extranjeras estuviera sujetas a una legislación.

- Promover al sector de comunicaciones y transportes intra-regionales.

- Promover el turismo.

- Proteger, conservar y mejorar el medio ambiente, preocupación que poco a poco quizás demasiado lentamente ha venido generalizándose y abarcando las agenda política de todos los gobiernos del mundo, en un esfuerzo desesperado por detener la aniquilación del planeta.

- Brindar ayuda mutua en situaciones de emergencia.

- Otras acciones afines, así como apoyar la integración con mecanismos de consulta y coordinación.(83)

El SELA tiene una gran cantidad de miembros. Inició con 24 y a la fecha son 26: Argentina, Barbados, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, Ecuador, El Salvador, Granada, Guyana, Guatemala, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Surinam, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela.

(83) Convenio Constitutivo del SELA, Capítulo III.

Probablemente, el hecho de que el SELA haya sido establecido en términos tan generales y sin fechas ni plazos es la causa de que sea tan amplia; esta flexibilidad podría volverlo uno de los instrumentos de integración más útiles para América Latina, si se le diera impulso.

2.2.6.1 Funcionamiento y Desempeño

Para su funcionamiento, el SELA tiene una estructura simple y adaptable:

a) El Consejo Latinoamericano.- Es la instancia superior, en él están presentes todos los miembros, supervisa y orienta el SELA, busca la coordinación de posiciones comunes.

b) Los Comités de Acción.- Destinados a estudios y programas específicos. Son el vehículo de promoción y realización de los objetivos -tan amplios- que se fijaron para el SELA.

De entre los acuerdos celebrados mediante el SELA podemos citar a los siguientes: la Comisión del Acuerdo de Cartagena, la Organización Latinoamericana de Energía (OLADE), la Asociación Latinoamericana de Instituciones Financieras de Desarrollo (ALIDE), etc.

El logro principal del SELA en sus inicios fue la renegociación de la deuda mediante un pacto según el cual los países ex-colonias debían ser protegidos por sus antiguas metrópolis como ayuda ante la crisis.(84)

Otras acciones realizadas vía el SELA han sido: la Conferencia Norte-Sur de París en 1976, las reuniones números V y VI de la UNCTAD, en Nairobi y Manila respectivamente, el rechazo a las cláusulas restrictivas y discriminatorias de la ley de comercio exterior de Estados Unidos, la colaboración con el Grupo Latinoamericano GRULA en la elaboración de reglamentación sobre empresas transnacionales.

Tanto el apoyo brindado al programa de reconstrucción en Guatemala (en las ramas de fertilizantes, granos, semillas, frutas, oleaginosas, productos del mar y agua dulce, carnes, lácteos y derivados de la carne, artesanales, redes de información tecnológica, etc.) como el apoyo brindado a Nicaragua con los mismos fines (en este caso, sobre todo en turismo y productos farmacéuticos) son una de las manifestaciones concretas que han tenido los comités de acción del SELA.

(84) González Moscos, René. Op. cit. p. 115.

En cuanto a México, podemos mencionar la empresa multinacional Multifert, de fertilizantes, en la que México participa junto con Bolivia, Costa Rica, Cuba, Guatemala, Nicaragua, Panamá, Perú y Venezuela. Esta empresa fue creada mediante el SELA y esta abierta tanto a participación privada como estatal.

Si bien es cierto, que hasta el momento no todos los Comités han dado resultados óptimos, puede decirse que muchos han hecho notables avances. El SELA los apoyó a todos.

El SELA apoyó a todo tipo de la CEPAL.

c) La Secretaría Permanente.- Es el órgano técnico-administrativo del SELA. Su sede esta en Caracas, Venezuela.

2.2.6.2 Alcances y limitaciones: un balance

Hasta el momento, la gestión del SELA ha sido mas política que económica. en la reunión ordinaria No. VIII (del 16 al 25 de agosto de 1982) definió las bases para una estrategia de seguridad e independencia para América Latina. Se creó un Comité de Representantes Gubernamentales de alto nivel, que vigorizaria al SELA. En la reunión del SELA de octubre de 1986 en Lima, Bolivia propuso crear un fondo

común de reservas; la propuesta fue aprobada. Así, este sería el foro por excelencia de América Latina.

2.2.7. La Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI).

Como hemos visto anteriormente, en todo proceso de integración se encuentran en conflicto una multitud de intereses contrarios, lo cual provoca tarde o temprano una etapa de crisis, cuando unos luchan por imponerse sobre otros.

Si a esto añadimos las crisis internacionales, no es de extrañar que ya desde 1967 se haya empezado a manifestar la crisis de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC). Se intentó reorganizar la Asociación mediante el Protocolo de Caracas, pero este fracasó. Por ello, se creó en 1970-1980 un Plan de Acción, en cuya primera etapa se pretendía perfeccionar la zona de libre comercio y ver la posibilidad de establecer un mercado común latinoamericano. Durante el primer semestre de 1970, el Comité Ejecutivo Permanente de ALALC debía marcar prioridades, sin embargo, en la práctica, el ritmo integratorio disminuyó. Se utilizaban los Acuerdos de Complementación Industrial como medios de desgravación en lugar de las listas nacionales. Se firmaron algunos acuerdos de ventajas no extensivas, por ser estos otorgados a los países menos desarrollados, pero no

fueron suficientes. las demás concesiones se extendían por periodos muy breves (1 o 2 años).

En la agricultura también se dio poca actividad integratoria. Únicamente se fijaron límites mínimos de calidad para evitar posibles obstáculos al comercio, por este motivo, las negociaciones producto por producto fueron prácticamente inoperantes. Así, la imposibilidad de seguir adelante con ALALC hizo necesaria la creación de una institución nueva, que persiguiera el mismo objetivo de la integración, pero que para alcanzarlo utilizara otros instrumentos y que, en sí mismo, fuera producto de una concepción diferente de la realidad.

2.2.7.1 Funcionamiento y Desempeño

La Asociación Latino Americana de Integración, ALADI, surge pues como el reconocimiento oficial del fracaso de ALALC y como alternativa para de cualquier manera continuar con el proceso integratorio. Nació en la XIX Conferencia Extraordinaria de Ministros en Acapulco, México, el 27 de junio de 1980. Para el 12 de agosto del mismo año, entraban en vigor el llamado Tratado de Montevideo de 1980, iniciándose así una nueva etapa en el proceso de integración.

El Nuevo Tratado de Montevideo coincide con el anterior en varios puntos. Por ejemplo, ambos ven a la integración como un medio para promover el desarrollo económico y mantienen como meta a largo plazo el mercado común. La idea era darle continuidad al proyecto, por lo que se adoptó para ALADI la estructura jurídica de ALALC y se revisaron las concesiones ya otorgadas en 1960, para incluirlas en el tratado de 1980. Los objetivos seguían siendo la promoción y regulación del intercambio, la complementación económica y el desarrollo de actividades de cooperación que lleven a ampliar los mercados.

Pero también introduce cambios importantes, puesto que no intentaba ser una mera copia del tratado anterior, ya inoperante. De entre los cambios podemos mencionar que estableció formalmente la zona de preferencias con acuerdos de alcance regional y acuerdos de alcance parcial, en lugar de la supuesta zona de libre comercio. Sustituyó al programa de liberalización comercial multilateral. Amplió también el carácter meramente comercial que el proceso de integración tenía en el planteamiento original de 1960, subrayando la importancia de buscar la complementación económica, la cooperación y la ampliación de los mercados.

Además, incluye una nueva categoría en cuanto al grado de desarrollo de los países, y reconoce países de menor desarrollo económico relativo, así como países de desarrollo

intermedio, y crea un sistema de apoyo para estos países, sobre todo determinando tratamientos preferenciales.

Resultó también un tratado mas abierto que el anterior, posibilita la adhesión al mismo de otros países no miembros mediante los acuerdos de alcance parcial y fomenta la participación de la asociación como instrumento en los movimientos de cooperación horizontal entre el tercer mundo. Por ejemplo, abre posibilidades de cooperación con el grupo Andino como tal. "Instituye formalmente una zona de preferencias económicas mediante preferencias arancelarias regionales y acuerdos de alcance regional o parcial".(85)

Como principios fundamentales rescata el pluralismo, la convergencia, la flexibilidad, los tratamientos diferenciales y la multiplicidad.

2.2.7.2 Alcances y Limitaciones

En contraste con ALALC, la etapa de integración iniciada con ALADI se caracteriza por "asimilar a un esquema pragmatico la heterogeneidad de la región canalizando institucionalmente la vocación integradora de sus países miembros en un marco flexible sin compromisos cuantitativos

(85) Tamames, Ramón, Introducción ... Op. cit. pp. 165-175.

pre-establecidos. Contiene elementos para evolucionar y alcanzar el mercado común".(86)

Los mecanismos de ALADI fueron:

- Preferencia arancelaria regional, (PAR) que debía abarcar en lo posible a todo el universo arancelario, permitiría apreciar las diferencias entre los niveles arancelarios de los miembros, etc. Inicialmente tendría un carácter mínimo, pero se podría profundizar por medio de negociaciones multilaterales. Los aranceles y las negociaciones serían diferentes de acuerdo con el sector del que se tratará; habría sectores sensibles con condiciones especiales así como listas de excepciones de amplitud variable según el país y se buscaría eliminar en forma programada las restricciones no arancelarias. Fue modesto al principio, pero tuvo mayores alcances posteriormente.

- Acuerdos de Alcance Regional. Abarcaban los campos comerciales, de complementación económica, de cooperación agropecuaria, científica y tecnológica, promoción del turismo y preservación del medio ambiente. Como ejemplo de estos acuerdos podemos citar al Acuerdo de Santo Domingo, creado con el fin de apoyar a los países cuando se

(86) Op. cit. p. 168.

encontraran en situaciones difíciles por liquidez en sus balanzas de pagos.

- Acuerdos de Alcance Parcial. (AAP) En ellos participan solo algunos miembros. Son mas flexibles que los acuerdos de complementación económica. Ya no son una excepción al régimen multilateral, como antes el ALALC, sino que ALADI preve su estructura jurídica. Además la tendencia en estos acuerdos es de cualquier modo hacia volverse multilaterales, incluyendo tratamientos diferenciales. Pueden considerarse el instrumento principal de acción de ALADI, pues da una libertad de acciones a pares y a grupos de países.

Los avances se notifican al Comité de Representantes una vez al año.

Para instrumentar estos mecanismos, se organizó institucionalmente a ALADI con dos tipos de órganos: políticos y técnicos.

Los órganos políticos fueron: El Consejo de ministros de Relaciones Exteriores de los países miembros, la Conferencia de Evaluación y Convergencia y el Comité de Representantes. El órgano técnico de ALADI debía ser la Secretaría General.

Entre las funciones del Consejo de Ministros están el "adoptar decisiones que correspondan a la conducción política del proceso de integración", (87) como aceptar miembros nuevos, designar al Secretario General, realizar reuniones en plazos no fijos.

La Conferencia de Evaluación y Convergencia esta integrada por plenipotenciarios de los países miembros. Se reúne cada tres años o antes si el Comité de Representantes convoca a una reunión extraordinaria. Es el órgano fiscalizador de ALADI. Hace recomendaciones al Congreso sobre los acuerdos de alcance parcial buscando su progresiva multilateralización, revisa periódicamente los tratamientos diferenciales, evalúa resultados y aconseja medidas a tomar para profundizar la preferencia arancelaria regional y propiciar la renegociación de los acuerdos de alcance parcial para volverlos de alcance regional. Puede enmendar los errores que llegue a haber en el proceso.

El Comité de Representantes es, al igual que en ALALC, el órgano permanente de ALADI. Sus funciones son: promover acuerdos de alcance regional por medio de reuniones gubernamentales a celebrarse por lo menos una vez al año, reglamentar el tratado de 1980, aplicar multilateralmente los acuerdos parciales y determinar su compatibilidad,

(87) Op. cit. pp. 172-175.

aprobar el programa anual de trabajos, convocar al Consejo y a la Conferencia, ser la representación de ALADI ante terceros, proponer fórmulas para resolver controversias, hacer recomendaciones al Consejo y aprobar su estructura a propuesta de la Secretaría General.

Por su parte, la Secretaría General tiene en ALADI funciones más amplias de las que tenía en ALALC. Puede hacer propuestas a los demás órganos, evalúa periódicamente y lleva un seguimiento permanente de todo lo que realiza la asociación, obtiene recursos técnicos y financieros y elabora estudios y proyectos para los países de menor desarrollo económico relativo. Solicita asesoramiento técnico y colaboración de personas y organismos internacionales representando ante ellos a ALADI. También propone la creación de órganos auxiliares y convoca a reuniones. Uno de los departamentos más importantes de la Secretaría es la Unidad de Promoción Económica, con funciones de apoyo técnico. Inicialmente se le asignaron recursos, pero se pretendía que estos se incrementaran mediante contribuciones.

Con el fin de conservar lo logrado por ALALC, en la Resolución No. 1 de ALADI se dispuso renegociar las concesiones que ya habían sido otorgadas en listas nacionales, de ventajas no extensivas y los acuerdos de complementación económica. Las listas nacionales se

renegociaron en 2 fases: bilateral y plurilateral, esta última tendiente a volverse multilateral. Se comenzó aplicando el precepto básico de los tratamientos diferenciales y se firmaron acuerdos tanto de alcance parcial como regional. Las 3 categorías e las que se dividió a los países para la aplicación de tratamientos diferenciales debía estar sujeta a revisión periódica, en caso de que algún país o países hubiesen dejado de pertenecer a la categoría en la que se les había clasificado.

2.2.7.3 Un Balance

Según todo lo descrito en párrafos anteriores, el balance de lo que ha sido ALADI puede resultar contradictorio, por un lado puede afirmarse que ha sido francamente negativo, ya que se volvió a tal grado "flexible" que los compromisos quedaron casi de lado y el admitir la bilateralización o las actuaciones de grupos de países no fomenta la integración de América Latina en su totalidad. Es un instrumento mucho más formal que real y, a juzgar por los resultados, muy limitado.

Probablemente pueda decirse en favor de la Asociación que, como los intentos de integración anteriores, ALADI se creó en un momento determinado, respondiendo a un contexto histórico específico. Ese contexto era una crisis

generalizada del proyecto de integración Latinoamericana tan grave que casi parecía desaparecer. En cierto modo, ALADI fue la única manera de conservar las esperanzas de que en el futuro podría retomarse seriamente el proceso de integración con posterioridad, cuando las condiciones fueran propicias: "En resumen, el nuevo esquema operativo de la ALADI, extremadamente flexible y permisivo y desligado de metas cuantitativas y plazos definidos, ha proporcionado, luego de más de un lustro de tanteos y confrontaciones, el marco mínimo para el acuerdo unánime que se precisa para formalizar el ajuste de la ALALC, ya impuesto por los hechos".(88)

Cabe afirmar que de no ser en esta medida (es decir, como conservar una posibilidad) ALADI es en otros sentidos muy poco rescatable.

2.2.8 ¿Integración regional, o integraciones subregionales para América Latina.?

Para finalizar el planteamiento sobre la integración en América Latina, es conveniente contrastar la posibilidad original, es decir, el proyecto de la ALALC de los años 50, multirregional con aspiraciones de ampliarse toda América latina, con proyectos posteriores como el Pacto Andino o el

(88) CEPAL, Integración... Op. cit. p. 32

Mercado Común Centroamericano, que ya no tienen la característica de querer integrar a América Latina como región, sino que agrupan a un menor número de países y que aspiran a la integración en la subregión.

¿Qué llevó a los países de América Latina a pasar de un proyecto como ALALC a proyectos como el Pacto Andino o el MCCA? ¿Que resultados se obtuvieron? ¿Por qué si se formaron esquemas de integración subregionales, surgió entonces ALADI?

La respuesta a estas preguntas sería la crónica de la evolución que el proceso de integración en América Latina ha tenido desde sus inicios hasta ahora.

Como es lógico, aún antes de que todos los factores que propiciaron el fin de la ALALC hicieran crisis, las deficiencias de este esquema ya habían desencantado a los países que habían resultado menos beneficiados, es decir, a los de menor desarrollo económico relativo; y ya los había impulsado a querer buscar las ventajas de la integración de una manera real para ellos, accesible, factible, viable. La forma que pareció más lógica y correcta, fue la de buscar una integración entre socios con menores diferencias en cuanto a tamaño de economía, con más puntos en común en cuanto a políticas monetarias, con más posibilidades de armonizar las arancelarias y en general, las fiscales.

Los cambios en los proyectos de integración han sido siempre motivados porque no se adecúan más a la realidad de los países a integrarse, y en el caso latinoamericano en particular, la continua frustración que experimentaban los países de economía más pequeña con respecto a los demás, aunado a las dificultades que América Latina en sí enfrentaba (y por otra parte, sigue enfrentando) a la hora de comerciar productos tan parecidos, más a la manera competitiva que complementaria, llevaron a los países miembros, por ejemplo, del Pacto Andino, del MCCA a buscar integrarse entre sí.

Si, como quedó establecido en la teoría al principio de este trabajo, entre más grande económicamente sea la zona a integrarse, mejores serán sus efectos al interior y al exterior, sólo queda considerar las ventajas y las desventajas que estos dos enfoques (el subregional y el regional) presentan. Por un lado, la subregión, por tener menos participantes que el proyecto regional, tiene más posibilidades de consenso. Sus miembros pueden ponerse de acuerdo con respecto tanto a desgravaciones como a armonización de políticas más fácilmente, por lo que alcanzar las metas fijadas es más factible y más rápido. Se cumple con los compromisos sobre todo si éstos son razonables y objetivos, y la retroalimentación proveniente de los efectos positivos pone en marcha, casi por sí mismo,

el proceso de la zona de libre comercio hacia la integración, casi de manera natural.

Paulatinamente, conforme la subregión se vaya consolidando, se puede aspirar a una unión con otros miembros a agrandarla.

Sin embargo, como se vio anteriormente, la teoría no siempre se da como se supone que debiera darse en la práctica. Si así fuera tanto el Pacto Andino como el MCCA se hubieran consolidado desde hace tiempo, y aunque es cierto que conocieron épocas muy buenas, también es cierto que han enfrentado grandes contrariedades y épocas de crisis, y que en general los resultados alcanzados distan mucho de parecerse a los descritos en los párrafos de arriba.

Por otra parte, si como dice la sabiduría popular "la unión hace la fuerza", una pequeña unión resultará en una "pequeña fuerza", y una mayor, por lo tanto, daría a los miembros de una zona una fuerza mayor. La integración regional es sin duda más difícil de lograr, tanto así que a la fecha los países de América Latina siguen optando por agruparse comercialmente entre sí al margen de proyectos anteriores y aún de la vecindad geográfica, como recientemente sucedió entre Colombia y México, aunque se sigue dejando abierta la opción a otros participantes posteriormente.

Tratado de Montevideo 1980, Art. 24:

"Los países miembros podrán establecer regímenes de asociación o de vinculación multilateral que propicien la convergencia con otros países y áreas de integración económica de América Latina, incluyendo la posibilidad de convenir con dichos países o áreas de establecimiento de una preferencia arancelaria latinoamericana.

Los países miembros reglamentarán oportunamente las características que deberán tener dichos regímenes".

Se cual sea el camino, de manera "fracturada" (subregional) y paulatina, o directa (reforzando ALADI y tratando de integrar los nuevos proyectos bajo su marco), la meta final sigue siendo América Latina, con todo el profundo y amplio significado de esas palabras.

2.2.9. Otros esquemas de integración en el área de Latino América.

Además de los esquemas de integración mencionados arriba, han existido y nacen continuamente otros más. De hecho, una lista exhaustiva sería prácticamente imposible de realizar, pues seguramente al momento en que este trabajo se concluya habrán surgido esquemas nuevos.

Sin embargo, estos esquemas no son tan amplios ni significativos como los anteriores, ya sea por ser muy limitados en cuanto a alcances, o por su duración o sus resultados prácticos.

En cualquier caso, podemos citar a modo de ejemplo los siguientes:

1. Cuenca del Plata.

Conformada por Argentina, Bolivia, Brasilia, Paraguay y Uruguay. Se constituyó mediante la firma del tratado de Brasilia el 23 de abril de 1969. En el tratado se estipula que el mismo es de duración ilimitada y que para renunciar a el se deberá elaborar una notificación 90 días antes de la fecha de salida.

Sus objetivos son: desarrollar e integrar la cuenca mediante la facilitación de la navegación, el óptimo

aprovechamiento del agua, la preservación de la vida animal y vegetal, el desarrollo de las comunicaciones y de las industrias de complementación, la cooperación en materia educativa, sanidad, etc. la cooperación económica de manera especial en áreas limítrofes y la promoción de acciones y/o instituciones encaminadas a los mismos fines.

Cuenta con órganos administrativos y ejecutivos. Tiene también un fondo financiero para apoyar los proyectos aprobados, por ejemplo el proyecto ferroviario de Bolivia, el proyecto abastecedor de gas paraguayo y los proyectos viales para Argentina y Paraguay.

Es la sexta cuenca mas grande del mundo. Se calcula que sus ríos podrían producir 70 millones de kilovatios.

2. Tratado de Cooperación Amazónica.

Entró en vigor desde el 2 de agosto de 1980. Esta formado por Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Perú, Guayan, Surinam y Venezuela. Consta de 22 artículos. Las decisiones son tomadas por unanimidad, para evitar imposiciones.

Los principales puntos del tratado son: desarrollar y proteger la región, defender la soberanía nacional sobre los recursos de los diferentes países y compatibilizar políticas para proteger el medio ambiente y a las culturas autóctonas.

3. URUPABOL. Formado, como las siglas de su nombre lo indican, por Uruguay, Paraguay y Bolivia. Su sede estaba en la Asunción. Nunca creo ni mucho menos puso en marcha ningún proyecto. Se disolvió en 1984 por falta de actividad.

Aparentemente, existen una serie de lineamientos que debieran considerarse en la conformación de instituciones en pro de la integración. Estos lineamientos han estado presentes en mayor o menor medida en todos los organismos de los que hasta aquí se ha hablado, aunque nunca han estado presentes todos en uno solo. Esto es lógico, pues ha sido la experiencia la que ha dictado lo que podía o no funcionar.

Se puede mencionar, por ejemplo, la necesidad de crear mecanismos que otorguen una verdadera preferencia a los productos de la región, que consideren un tratamiento especial para los países menos desarrollados en lugar de esperar reciprocidad, para evitar así la polarización de los costos y beneficios del proceso y el consiguiente desequilibrio.

Debe haber flexibilidad, pero no tanta que permita que los compromisos permanezcan en el aire permanentemente. Así mismo, no se debe nunca perder de vista que el objetivo final es la integración; se debiera procurar una interconexión entre los diferentes organismos que buscan la

integración, aunque cada uno conserve su independencia y su individualidad.

En lo industrial, se ha comprobado que la programación centralizada de la producción y la asignación de plantas no funcionan, pues crean falsas expectativas. Esta cuestión esta intimamente ligada con el Estado del futuro. Se necesita un Estado capaz de conservar la paz, la organización y la estabilidad que un país requiere para atraer el capital que se necesita para el desarrollo, pero ya se ha visto que no se necesita un Estado que intervenga directamente en la producción.

Así, cabe repetir que es deseable el libre juego de las fuerzas del mercado, pero con límites. El sector público podría ampliar mas su papel como negociador, concertando acuerdos internacionales que otorguen ventajas comerciales a sus respectivos países y diseñando políticas y el sector privado debiera concentrarse en aprovechar esas ventajas, invirtiendo y transformando lo necesario.

En cuanto a lo financiero, se podrían fortalecer los mecanismos de pago entre los países latinoamericanos evitando realizarlo con monedas duras y prefiriendo las de la región; aislando los saldos recíprocos de los globales; otorgando mas y mas largos plazos para la liquidación de los

créditos otorgando facilidades de pago a los países que sufran de liquidez transitoria.

"Las posibilidades de convertir a la integración en una herramienta de cambio y modernización de las economías latinoamericanas a partir de la próxima década dependerá de desarrollar selectiva y competitivamente la capacidad productiva, compartir tecnología y empresas y aprovechar las economías de escala".(89)

En párrafos anteriores han aparecido con frecuencia las frases "reinstalar preferencias intra-regionales, disminuir aranceles, formación de empresas conjuntas para la producción y la comercialización, creación de proyectos plurinacionales de infraestructura (en especial transporte), asistencia técnica y transferencia de tecnología, apertura acelerada de los países superavitarios", etc.

En algunos casos, esas frases fueron características de los esquemas de integración latinoamericanos. En otros casos, fueron solo enunciados llenos de buenas intenciones. Pero lo que sí es válido afirmar es que son consideraciones que hoy en día debieran tomarse en cuenta para el fortalecimiento de organismos como ALADI o el SELA, o incluso en la creación de otros nuevos.

(89) González Moscoso, Rene. Op. cit. p. 37

2.2.10 Nuevos esquemas de Integración Económica en América Latina.

A continuación sigue una mención breve acerca del diariamente cambiante panorama actual de los intentos de integración en América Latina que se iniciaron recientemente.

No se puede decir que se deriven directamente de los ya establecidos (como ALADI), sino que, por el contrario, siguen surgiendo al margen del proceso. Esto confirma la apremiante necesidad de marchar hacia la integración que hay ahora y, como se mencionó antes, aunque los caminos son variados conducen al mismo proyecto.

El Mercosur

Podemos considerarlo uno de los esquemas de mas reciente surgimiento, pues tiene su origen en la mejora en las relaciones diplomáticas entre Argentina y Brasil, en 1986. En el acuerdo firmado entre estas 2 naciones, se permite la negociación bilateral fuera del marco de ALADI, lo cual evita someterse al complicado proceso que caracterizaba a este organismo. Se optó por la eliminación drástica de aranceles en vez de la tradicional eliminación porcentual, pero se fundamentó en las negociaciones producto de producto, y esto desaceleró el proceso.

En 1990 los nuevos gobiernos de Argentina y Brasil decidieron darle prioridad a las desgravaciones arancelarias automáticas y generales y dejaron de lado las lentas negociaciones producto por producto.

El 26 de Marzo de 1991, mediante el Tratado de Asunción, se integraron Uruguay y Paraguay al MERCOSUR. Entró en vigor el 2 de diciembre de 1991 y en el no se contemplan mecanismos de trato preferencial para los países mas pequeños, como en ALADI.

Los encargados del MERCOSUR son los ministros de economía y de relaciones exteriores de los 4 países. El año que se ha fijado como meta para lograr la libre circulación de bienes, servicios en si factores productivos entre los países miembros en 1995.

También para entonces se supone que se habrán alcanzado otras características de las últimas etapas de la integración, como son el arancel externo en común, así como el establecimiento de una sola política exterior, la coordinación de políticas macroeconómicas entre los miembros, legislaciones armonizadas y el poder contar con un organismo que sea foro de negociación y para la solución de conflictos. También está el proyecto de actuar en conjunto

para buscar celebrar un acuerdo con los Estados Unidos, en el marco de la iniciativa para las Américas.(90)

El clima internacional actualmente parece propicio, y es muy probable que el MERCOSUR cumpla sus objetivos, aun cuando no sea en el plazo señalado.

Grupo de los Tres

Podemos considerar al grupo de los tres como el heredero de lo que fuera el grupo Contadora. Esta formado por Colombia, México y Venezuela, y es el esquema de cooperación -no propiamente buscando la integración económica- más reciente: se fundó en 1990.

Se dice que "opera con el doble objetivo de promover una aproximación política y económica entre los 3 países y proyectar esta aproximación sobre América Central y el Caribe".(91)

Sin embargo, cabe incluir al grupo de los tres en este apartado, pues en énfasis de sus negociaciones esta en los temas de tipo comercial y se prevee la posible formación de

(90) Chanona Burguete, Alejandro. Op. cit. p. 10

(91) Hirst, Mónica, "Condicionantes y motivaciones del proceso de integración y fragmentación en América Latina". en Integración Latinoamericana. No. 175. Argentina, INTAL, enero-febrero de 1992. p. 22.

una zona de libre comercio para la primera mitad de la presente década.

El grupo toca con frecuencia el tema de los energéticos, así como los de comunicaciones, transportes, cultura y turismo.

Las desgravaciones arancelarias se iniciaron en enero de este año y se supone terminarían en enero de 1994.

2.3 El camino hacia la integración por la vía institucional: conclusiones

Los 40 años de intentos integracionistas que a través de estas páginas se han esbozado desde la perspectiva de las instituciones parecen apuntar hacia lo siguiente:

Es innegable el hecho de que los países de América Latina, en su búsqueda por alcanzar el desarrollo, creyeron en la integración económica como un medio para lograrlo. Tan es así, que crearon instituciones especialmente para conseguirla.

Pero en la práctica, por una parte, los mecanismos previstos en los tratados se aplicaron solo parcialmente, o incluso los mismos tratados fueron desvirtuados al ser aplicados por diferencias de opinión con respecto a los

objetivos que debían cumplir, o por la serie de problemas mencionados con anterioridad.

"No extraña, entonces, que el comercio con preferencias haya crecido más lentamente que el que fue excluido de los programas de liberalización".(92)

Las buenas intenciones no pudieron desligarse del contexto histórico internacional (la crisis, entre otros fenómenos) y muchas veces incluso interno (inestabilidad política, guerrillas, gobiernos militares, todo esto seguido de un largo etcétera) y la desvinculación entre las instituciones y la realidad hizo que estas perdieran toda su vigencia, y en algunos casos incluso su razón de ser.

Pareciera que el proceso de integración, si nos guiamos por las instituciones formales que se crearon para su obtención, hubiese seguido un sinuoso camino de altibajos. "No todas las negociaciones entre países llevan a una integración. Algunos acuerdos tienen por objeto regular o administrar el comercio exterior. Muchos de los firmados en la ALADI tenían ese carácter: permisos con cupos, acuerdos de faltantes y excedentes... etc. Es decir, instituyen acuerdos de administración de comercio, y, desde este punto de vista, no pueden ser considerados instrumentos de

(92) Salgado, Peña Herrera Germánico. Op. cit. p. 114.

integración".(93) La integración no se consigue por decreto, no basta formalizar acuerdos ni comprometerse a llevar a cabo tales o cuales acciones si la realidad no lo permite. Muchas veces una red de empresas transnacionales con filiales en varios países hacen mas por la integración de estos (en el sentido de creación de infraestructura, sobre todo en cuanto a medios de transporte y comunicación, como por ejemplo muelles) que una institución encargada de la tarea de promoverla.

Las estadísticas son engañosas. Podemos contemplar, en términos de cifras, los niveles de incremento comercial que se desencadenaron en la zona de América Latina a raíz de la aparición de organizaciones como ALADI, El Pacto Andino y los demás ya mencionados, y considerar que efectivamente hubo periodos en los que el comercio creció de manera impresionante. Otros periodos, en cambio, fueron tan poco fructíferos que el avance prácticamente puede ser considerado nulo.

Pero no hay que olvidar que la conclusión principal es que los resultados o avances y los estancamientos o retrocesos en lo que toca a la integración no pueden ser medidos en términos de cifras, y tal parece que tampoco en términos de instituciones.

(93) Hirst, Mónica, Op. cit. p. 9

3. LA INTEGRACION EN AMERICA LATINA EN LA DECADA DE LOS NOVENTA.

Para la presente década, "La propuesta es el Mercado Común Latino Americano como uno de los instrumentos claves para crecer con equidad y adaptarse a las transformaciones de la economía mundial".

Alfredo Fuentes y Javier Villanueva.

Efectivamente, la integración sigue siendo a la fecha, quizá incluso mas en la actualidad, una de las principales alternativas con que cuenta América Latina para pasar al desarrollo, la integración sigue presentandose como la estrategia de desarrollo a largo plazo para que México y los demás países latinoamericanos puedan incrementar el poder de negociación de la zona en su conjunto, aun en el marco de la iniciativa para las Américas"(94)

Habría que dar respuesta a cuestiones como: que políticas a corto y a largo plazo impulsar, dado que la crisis es estructural?. Como hacer que la inversión extranjera por la que tanto se compite tenga resultados en el crecimiento económico? Como modificar el patrón comercial

(94) Dávila Pérez, Ma. del Consuelo "las relaciones de México con la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI). Evolución y perspectivas" en Relaciones Internacionales, No. 51, México, CRI, FCPyS, UNAM, mayo-agosto de 1991, p. 30.

bajo la vieja división internacional del trabajo para que nos insertemos en la nueva ventajosamente? y hasta que punto dicha modificación implica insistir en la industrialización a cualquier costo o concentrarse en objetivos económicos más específicos como mejorar la competitividad de la oferta de grupos de productos e insumos?

Es necesario vivir un clima de paz, conciliación, estabilidad, amplio consenso, pactos sociales, flexibilidad, control de la inflación, que es a su vez que expresión y causas de conflictos, y hacer posible la continuidad en las políticas seguida en vez de los cambios a veces abruptos que viven nuestros países con los cambios de gobierno. Si se logra un clima como este, es menos difícil identificar prioridades, ser selectivos: fomentar el ahorro, brindarle mayores posibilidades de acción a la iniciativa privada, minimizar la burocracia y maximizar la eficiencia y canalizar el gasto público hacia las necesidades más urgentes, tales como salud, vivienda, educación, o incluso para brindar apoyos en la forma de subsidios temporales a la industria y el comercio.

Otro elemento que puede resultar de suma importancia es el mantener los tipos de cambio realistas en la medida de lo posible. Se dice que la integración podría ser, para los países de América Latina, una etapa de aprendizaje para nuestras industrias y nuestro sector comercial, pues

tendrían a su disposición un mercado ampliado en el cual "ensayar", para después volverse más competitivos y exportar con mayor calidad incluso al primer mundo. Aunque no hay evidencia empírica de que así sea, no hay ninguna razón por la que la integración no pudiera funcionar en ese sentido.

No obstante, lograr un consenso es siempre difícil. A la fecha se sigue discutiendo si es mejor utilizar tecnología de punta, intensiva en capital, o tecnología "adecuada para el tercer mundo", es decir, intensiva en mano de obra; se sigue debatiendo sobre si es preferible promover la industria ya existente, o si en cambio habría que crear núcleos dinámicos de excelencia que se dediquen a la exportación y la industria ya existente debiera dedicarse a cubrir las necesidades básicas de la población nacional. Otro punto en debate es qué tan conveniente resultaría modificar la legislación vigente en algunos países para poder invertir con más facilidad en mercados de futuro, colocación de bonos a nivel internacional, facilitar la obtención de ingresos a las empresas y aprovechar a las empresas transnacionales en tanto que fuentes de trabajo.

"El marco internacional actual es favorable y hay disposición del primer mundo para apoyar las transformaciones estructurales que se planteen necesarias"(95)

(95) Balassa, Bela. Op. cit. p. 155.

Así pues, podemos pensar que el orden económico y político que se había establecido a raíz del fin de la Segunda Guerra Mundial ha estado sufriendo profundas transformaciones desde que la guerra fría terminó y el mundo dejó de estar dividido en dos bloques.

Estas transformaciones han sido más producto de la necesidad que de la planeación, es decir, se han venido dando poco a poco no tanto en respuesta, como pensarían los que detentan la teoría federalista en las Relaciones Internacionales, a un esquema pre-establecido o a un plan, sino a que los cambios nos han venido planteando a todas las exigencias que hemos tenido que resolver en la medida de nuestras posibilidades.

Por ejemplo, el cambio más obvio fue el del balance del poder. Si desaparece el equilibrio que había cuando el panorama internacional estaba dominado por dos superpotencias equiparables y enfrascadas en una continua lucha por la supremacía, ¿qué pasa con el poder?

La teoría de que al desaparecer una de las superpotencias el mundo queda todo para la otra ya se ha probado errónea, pues curiosamente la caída de la Unión Soviética ha mostrado indirectamente la incapacidad de los Estados Unidos para hacerse cargo del liderazgo del mundo.

capitalista -ahora todo el mundo- puesto que aún cuando el país no se desploma políticamente como la ahora ex Unión Soviética, se ha visto que si esta a punto de derrumbarse económicamente. Aún las opiniones mas mesuradas reconocen que su economía dista mucho de ser sana y que las economías que dependen directamente de la norteamericana también comparten su presente crisis.

Es indiscutible que en cuanto a las armas -recordemos al armamento como uno de los mas importantes factores reales del poder- los Estados Unidos siguen teniendo la supremacia, pero también es cierto que en el mundo moderno la economía se cuenta cada vez con mayor preponderancia como el principal factor de poder.

La alternativa entonces ha sido la conformación de bloques económicos y por ende, de poder, que compensen la pérdida del equilibrio de los tiempos Estados Unidos-Unión Soviética.

Estos bloques ya habían comenzado a gestarse, según se vio, desde los años cincuenta, pero no es sino hasta hoy que pueden expresarse totalmente. Esto no es de extrañar. Durante los años setenta y los ochenta, quienes se preocupaban por la América Latina unida se preguntaban por que tenían tan poco éxito nuestros esquemas de integración y se contestaban con la crisis, la desigualdad económica entre

los miembros y la consiguiente repartición deficiente en cuanto a los costos y beneficios del proceso y otras respuestas que ya han sido expuestas mas arriba.

Sin duda, esas razones eran parte de la respuesta. La otra parte era que esos procesos no prosperaban porque no había las condiciones para ello. En ocasiones, se le achacó a la falta de voluntad de los gobiernos el que los acuerdos para liberalizar el comercio en América Latina fueran tan lentos, inestables y que a fin de cuentas dieran tan escasos resultados. Podemos decir que esa falta de voluntad era la expresión de que por mucho que hubiera deseos en lo formal, no había manera de llevarlos adelante en la realidad. Como se afirmó anteriormente, una zona económicamente integrada no se consigue por decreto, ni esta garantizada al crear instituciones que formalmente promuevan su desarrollo. Su éxito o fracaso esta directamente vinculado al contexto histórico interno y externo de los miembros de la posible zona.

La reciente ruptura del orden económico que fue el marco en el que surgieron y no prosperaron estos esquemas abre una posibilidad para que ahora si prosperen, porque la actual conformación de bloques económicos y de poder los hace necesarios.

Los mismos Estados Unidos juegan hoy un papel importante en torno a la posible integración de América Latina, pues el apoyo que esa nación dé a nuestros proyectos resulta determinante dado su peso a nivel político internacional.

Recientemente, el ahora ex-presidente de los Estados Unidos, el señor George Bush, mostró con toda la línea de acción de su administración durante los cuatro años en que fue presidente que si la tendencia mundial es la liberalización y la internacionalización de la economía, lo conveniente no es luchar inútilmente contra esa tendencia, sino adaptarse a ella y procurar extraerle el mayor número de beneficios posibles.

En este sentido, expresó abiertamente su deseo de integración en el continente, y aunque ni los Estados Unidos ni Canadá forman parte de la América Latina, sino mas bien de la América Anglo-sajona, la propuesta del señor Bush parece un buen punto de partida, parece la manera mas segura de retomar el proyecto de la integración de una manera mas sólida, mas basada en las posibilidades de avance que realmente existen: es decir, si después de una trayectoria de mas de 30 años de intentos no se ha conseguido la integración continental de América Latina en su totalidad, por el gran numero de razones tantas veces expuesto a través de este trabajo y quizá por muchas otras no mencionadas,

cabría sin duda replantearse objetivos a corto y mediano plazo, aceptar las limitaciones de los esquemas intentados y volver a empezar.

La idea norteamericana de comenzar poco a poco, de manera bilateral o trilateral, celebrando tratados en los que de manera clara y explícita se aspira a obtener una zona de libre comercio tiene muchas ventajas. Podemos hablar de un mayor compromiso por parte de las partes contratantes, así como de un principio más práctico en la idea de la integración. No es que este objetivo se deje de lado, pero se recuerda que es el objetivo final, la meta última, y que para conseguirla hay que atravesar antes por una serie de pasos que deben estar perfectamente consolidados. Probablemente resulte más sencillo trabajar por algo (en este caso, la integración) con la motivación que proviene de ir obteniendo pequeños triunfos poco a poco, en vez de hacerlo con la frustración que proviene de haber aspirado a algo irrealizable, y, claro está, no haberlo conseguido.

El hecho de que el presidente de los Estados Unidos, el señor Clinton, haya decidido llevar adelante la serie de proyectos que en torno a las zonas de libre comercio en nuestro continente iniciara el señor Bush, no obstante la línea económica de acción tan distinta en cuanto a política interna de los dos presidentes, es una clara muestra de que, a pesar de fenómenos como la crisis actual en la Comunidad

Económica Europea o del cambio de gobierno en un país como los Estados Unidos, las tendencias integracionistas de esta década no son pasajeras ni superficiales, sino que van más allá.

Esto no significa que la situación actual no tenga sus contradicciones. Aparentemente, los gobiernos en América Latina hoy en día se inclinan hacia aplicar las teorías de corte neoliberal a las economías de sus países, aunque en grados diversos.

Pero algunos de los postulados de esta teoría, como por ejemplo el papel preponderante que en ella juega el comercio y, por lo mismo, la necesidad de facilitarlo o abrirlo, no es una cuestión indiscriminada en el contexto de la formación de bloques. Es decir, la teoría pura existe solo en lo académico. Al llevarla a la práctica, nos encontramos con que el libre juego de las fuerzas del mercado no es por sí solo garantía de que un país se está administrando de la mejor manera posible, sino que el gobierno sigue teniendo un rol preponderante. Tal vez no como empresario, tal vez no interviniendo directamente, pero sí conservando su capacidad de influencia mediante políticas fiscales, monetarias, etc. es decir, mediante todo su aparato jurídico.

Tampoco la apertura puede ser indiscriminada. Se puede aprovechar la coyuntura actual para, ahora que la situación

se perfila con mas claridad, constituir el bloque del que se puede sacar mas ventaja.

Mi intención en este trabajo ha sido demostrar que existe una opción en esta conformación de bloques que resultaría sumamente ventajosa para América Latina: ella misma.

Ya no estamos en los años en los que se requiera de un organismo especializado que tenga el fin de llevar a cabo la integración, pues la economía mundial es cada vez mas internacional en todos sentidos. La idea seria dirigir esa internacionalización.

Se podría, de manera acorde con los preceptos de la teoría económica que se están aplicando en el continente, continuar con el proceso de formación de capital del que forma parte el proceso de privatización que en muchos de nuestros países todavía no concluye. Se podría también encontrar otras maneras legislando en común, de ser necesario, sobre la inversión extranjera, pero prefiriendo siempre la latinoamericana para evitar la desnacionalización de la que se hablaba en el capítulo primero, y fomentar que, en la medida de lo posible, la formación de capital en América Latina sea autónoma.

Se podría, en resumen, que el bloque formado por América Latina fuera un bloque basado en el objetivo común de lograr el desarrollo, entendido este como la elevación del nivel de vida de la población de los países latinoamericanos. Porque hay que recordar que después de la Segunda Guerra Mundial el mundo no solo estuvo dividido en capitalismo y socialismo, sino también, y quizás por encima de eso, en países ricos y países pobres, países con niveles de vida tan elevados para sus poblaciones que aún los desempleados tenían asegurada una vivienda digna, alimentación, vestido y, en fin, las condiciones mínimas de seguridad social que en otros países no eran más que un mero sueño inalcanzable.

El fin de la guerra fría ha llevado a la agudización de estos conflictos que, a mi modo de ver, se presentan cada vez más como insolubles si no se influye directamente en la realidad para tratar de que, en el reacomodo actual, nuestros países tengan una oportunidad de participar activamente en la búsqueda de cambios, no aceptar pasivamente, como tantas otras veces en la historia, el papel que nos sea asignado, obviamente no según nuestros intereses, sino según los intereses de otros.

Tomando como base los muchos intereses comunes que compartimos los países de América Latina (sin ir más lejos, alcanzar el desarrollo) se podrían aprovechar los cambios

actuales en favor de la conformación de bloques económicos para conformar uno muy amplio y con grandes posibilidades de proyección en todos sentidos.

Cada país de América Latina es distinto y tiene diferentes aportes que hacer a la zona. Hay que aprovechar cada uno en toda su dimensión: "Cada región tiene una vocación y una determinada dotación de recursos a la que se adaptaran las modalidades de su desarrollo general".(96) Si cada región se desarrolla en toda su capacidad, la zona integrada en su conjunto estará también óptimamente desarrollada. Si se piensa al contrario, es decir, que lo que es bueno para los países con economías mayores o, en el mejor de los casos, para "la zona", es por fuerza bueno para cada uno de los miembros de la región en su conjunto, se terminarán por imponer lineamientos ajenos a las necesidades locales y el desarrollo en vez de darse se entorpece.

Apreciar a la diferencia en todo lo que vale equivaldría a evitar que las regiones más desarrolladas terminen por inclinar en su favor los beneficios derivados de la integración. "Para los países más desarrollados, eficiencia significa la racionalización de la industria para asegurar los costos de producción más bajos posibles. Para

(96) Gómez Domínguez, Pablo + Armando Cortes O. Experiencia histórica y promoción del desarrollo regional en México. México, Nacional Financiera, S.N.C., 1987, p. 25.

los menos desarrollados, eficiencia significa la creación de una estructura dentro de la cual la industria pueda desarrollarse mas intensamente al tiempo que utiliza al máximo los recursos productivos que en una economía abierta pueden permanecer sin utilizarse".(97)

Un procedimiento a seguir podría ser el siguiente:

1. Elaborar un inventario de los recursos humanos, naturales y financieros con los que cuenta la región.

2. Determinar las formas predominantes de uso del suelo y aprovechamiento, de desperdicio de los recursos, así como los niveles de excedente o déficit de la región.

3. Ubicar los principales problemas económicos, políticos y sociales de la región enfatizando los que dificultan o bloquean el proceso productivo.

4. Establecer un orden de prioridades sobre cada problema para el futuro, delimitando objetivos generales y globales.

(97) Margain, Eduardo, The role and strategy of economic integration in the development of Latin America. U.S.A., BID, 1985, p. 101.

Por ejemplo, entre los objetivos podríamos contar el aumentar la producción y la productividad, cuidando de no aumentar los desequilibrios, utilizar adecuadamente los recursos evitando su desperdicio por medio de instituciones y organismos eficientes que actúen en forma directa sobre los problemas.

"...las experiencias de cooperación regional llevadas a cabo en el pasado, al margen de sus éxitos o fracasos, han significado un importante proceso de institucionalización, de aprendizaje, de tecnificación de personal, de formación de redes de información, entre otros elementos, que constituyen una sólida base que permitirá aventurarse en novedosos esquemas de acción coordinada, ya sea con los organismos o mediante la creación de nuevas instituciones".(98)

La oportunidad que tiene América Latina para alcanzar la integración en la década de los noventas es, quizá, la oportunidad definitiva.

(98) Junta del Acuerdo de Cartagena, Salgado... Op. cit. T. I. p. 205.

4. CONCLUSIONES

Una teoría de la integración para América Latina.

"La única constante de la época que vive el mundo es la del cambio; cambio intensificado en todos los órdenes de la vida social: se alteran estructuralmente las economías o transforman los sistemas políticos con las ideologías que les sirven de sustento y la metamorfosis en las relaciones internacionales no tiene paralelo en siglos"(99)

Como se mencionó al principio de este trabajo, la realidad en las relaciones internacionales no es fija o estática ni se pueden desprender afirmaciones categóricas de ella, sino que por el contrario está viva, está en construcción continua a cada momento. En particular, el tema de la integración económica resulta hoy un asunto con respecto al que prácticamente diario hay información nueva. En nuestro país, los diarios publican constantemente noticias en relación a las negociaciones que se están llevando a cabo en tal o cual parte del planeta, encaminadas nuevamente a la constitución de una zona económicamente integrada, o al menos se están firmando acuerdos cuyo fin es el de "liberalizar el comercio".

(99) Ibarra Muñoz, David "Cambio y nacionalismo" en Comercio Exterior. No. 1, México, Banco Mexicano de Comercio Exterior. Enero de 1992. p. 80.

Sin embargo, es posible derivar de la exposición llevada a cabo en este trabajo algunas conclusiones, cuya validez esta estrechamente referida al contexto histórico del que fueron desprendidas, y que de alguna manera nos remiten a lo ya dicho en la introducción.

Probablemente, una de las muchas consecuencias del subdesarrollo de América Latina es la falta de teorías que intenten no solo explicar su realidad, sino además proponer líneas de acción. "América Latina, en su carácter de periferia, subdesarrollada y dependiente, es incorporada de facto a la dinámica de la globalización, pero ocupando una función subordinada que, en el marco de los ajustes de las economías centrales ante la recesión generalizada del capitalismo en la década pasada, se profundiza en grados insospechados"(100)

Las mas de las veces se toman teorías hechas por extranjeros, con frecuencia europeos, acerca de una realidad europea o asiática, o sencillamente distinta, no nuestra, y se intenta adaptarlas incluso forzarlas, para abarcar también el panorama de América Latina.

100 Peña Guerrero, Roberto. "¿Los proyectos latinoamericanos: libre comercio, o integración fragmentada?" en Relaciones Internacionales, No.56 México, CRI-FCPyS-UNAM, octubre-diciembre, 1992, p. 57.

En cuanto a la teoría de la integración económica en particular, ha quedado claro que ese ha sido mas o menos el caso, no solo en América Latina sino también en prácticamente todo el mundo subdesarrollado.

Si a eso aunamos el hecho de que las teorías no se dan de manera pura ni siquiera en aquellos lugares para los que fueron creadas, sino que muchas veces se interviene directamente para alterar los que supuestamente debieran ser los resultados de aplicar tal o cual política, el panorama para América Latina es todavía peor. Un ejemplo de lo anterior, resulta el elevar el precio de un producto mediante su demanda desmedida, para luego dejarlo caer por completo como sucedió con el petróleo, recurso en el que México y Venezuela entre otros países cifraron en algún momento esperanzas de crecimiento basadas en lo que decía la teoría.

Recuperando la idea de que lo que América Latina busca mediante la integración es el desarrollo económico, debido a que este le permitira elevar el nivel de vida de su población, tomemos como definición de desarrollo la siguiente:

"El desarrollo es el crecimiento, mejoramiento y reforzamiento de los factores autónomos de la producción (capital, trabajo y tecnología) que le permiten a la

sociedad aumentar la productividad y la producción a través del tiempo, hasta conseguir el objetivo final de elevar el nivel de vida de la población. En términos matemáticos, es igual a la cantidad de inversión multiplicada por su productividad"(101)

Pero según se vió anteriormente, el hecho de que se den crecimiento económico, inversiones y productividad no son suficientes para garantizar que se llegará al tan reiterado objetivo final de elevar el nivel de vida de la población.

América Latina necesitaría además:

1. Maximizar la formación autónoma de capital, por medio del ahorro. No es conveniente confiar en la inversión extranjera, pues esta no siempre es segura y en cambio si desnacionaliza las decisiones en materia de política económica. Si no hay ahorro, es señal de una mala distribución del ingreso y se ha comprobado que en esos casos la clase alta, en la que está concentrada la mayor parte del ingreso, ni ahorra ni invierte, sino que gasta en productos suntuarios y hay fuga de capitales.

Para lograr maximizar la formación autónoma de capital, la integración beneficiaria a América Latina mediante la creación de un amplio mercado atractivo para la inversión.

(101) Margair, Eduardo, Op. cit. p. 101.

La integración puede contribuir a aumentar las exportaciones, por ejemplo a través de las economías de escala, en las que se aumentan tanto la producción como la productividad mediante una mayor utilización de las capacidades instaladas, permitiendo la producción de una mayor cantidad y variedad de productos, reduciendo costos unitarios y aumentando la efectividad de los servicios de mercadeo.

También puede reducir importaciones, puesto que los productos de los países miembros pasan a ser considerados como regionales; de esta manera, se ahorra moneda extranjera.

Otros beneficios que podrían obtenerse por medio de la integración en este sentido sería mediante el aumento en la producción de bienes de capital y de bienes intermedios derivada del hecho de que el mercado ampliado que la integración traería consigo sí provee de demanda suficiente para su producción a mayor escala si consideramos no solo a una empresa, sino al conjunto de empresas unidas de un grupo de países. (Aunque el peligro aquí sería que se promoviera la demanda de bienes de consumo que requieran insumos del extranjero para su elaboración, pues eso representaría volver a caer en la dependencia comercial).

La competencia puede ser benéfica para estimular la economía ya que obliga a optimizar la producción. Pero también se corre el riesgo de que, si no esta bien encauzada, fragmente el mercado, duplique esfuerzos y costos y haga difícil la obtención de insumos para la producción.

2. Orientar las inversiones hacia la producción de bienes de capital, manufacturas intermedias, bienes finales y bienes de exportación que podrían mejorar la balanza de pagos, según sea necesario. permite exportaciones financiadas por el ahorro interno. Se puede, por ejemplo, preferir la tecnología intensiva en mano de obra para generar empleo y, con ello, una mejor distribución del ingreso, o expandir la infraestructura manteniendo un balance entre estas y las actividades productivas y dirigir recursos a la educación, la seguridad, la defensa nacional, etc.

Respecto a esto último, la integración resultaría nuevamente una opción muy positiva, puesto que fomenta la creación de proyectos fronterizos conjuntos.

3. Mejorar la distribución del ingreso, lo que le serviría tanto para expandir los beneficios del desarrollo a toda la sociedad, como para permitir la formación de mercados lo suficientemente sólidos como para generar una demanda sostenida de bienes y servicios. También impide el

despilfarro de las clases altas y sus consecuencias negativas, anteriormente explicadas.

América Latina necesita también formar frentes comunes para mejorar los términos de intercambio; necesita elaborar políticas conjuntas, utilizar servicios de mercadeo en común y crear instituciones para reducir y regatear precios. Todo esto se vería notablemente facilitado si se hiciera por vía de la integración.

No hay que olvidar que la inversión es el resultado del ahorro, para lo nacional en moneda local, y para lo extranjero en divisas. Entre más se ahorre, más sencillo es contar con los recursos necesarios para invertir y desencadenar así todas las consecuencias positivas de las inversiones (empleos, ingresos mejor distribuidos, etc.)

Resumiendo, la integración económica para América Latina resultaría muy positiva, pues aumentaría el comercio a través de la fusión de mercados, esfuerzos conjuntos en la producción y distribución de bienes y servicios, la creación de infraestructura y la mejora de la posición negociadora.

Reduciría la dependencia en todos sentidos, rompiendo el círculo en el que la importación de bienes de capital trae consigo una importación de patrones de consumo que reduce la capacidad de la formación autónoma de capital, (y,

como se vio, de desarrollo) induce valores extraños mediante campañas publicitarias; estos valores provocan la pérdida de la identidad social y de la cohesión y hacen necesaria la presencia permanente de elementos extranjeros para el uso y mantenimiento de la tecnología importada, además, las inversiones muy probablemente resultan inadecuadas para nuestro tamaño de mercado.

Probablemente, una vez establecido que la integración resulta benéfica y deseable para los países, el siguiente paso sea aceptar que para conseguirla hay que trabajar mucho y muy duro; prácticamente, recomenzar todo de nuevo sin dejar de lado la experiencia de estos años, retomando la creación de zonas de libre comercio aunque vaya siendo poco a poco y a nivel bilateral (después de todo, la zona de libre comercio sí es el primer paso) y sin olvidar que en la presente coyuntura internacional, todo parece estar a favor de esta línea de acción.

BIBLIOGRAFIA

1. Balassa, Béla. Economic integration among developing countries. Washington, World Bank, 1974. 186 p.
2. Balassa, Bela The Theory of economic integration. Reino Unido, George Allen and Unwin, 1961, 304 pp.
3. Banca Serfin, S.N.C. La Integración de América Latina. Personajes y pensamientos. México, Limusa, 1988. 105 pp.
4. Banco Mundial. "La medición de la pobreza" en Comercio Exterior. No. 4, México, Banco Mexicano de Comercio Exterior, abril de 1992, 324 pp.
5. Canela, Carlos. Los tiempos. 1982.
6. Castillo, Carlos Manuel. "La integración económica en centroamérica: problemas y oportunidades" en Salgado Peña Herrera, Germánico. Economía de la integración: lecturas selectas. T. II. Argentina. Banco Interamericano de Desarrollo.
7. Castro, Fidel. "Podimos serlo todo y no somos nada", en Epoca. México, 1991.

8. CEPAL. Integración y cooperación regionales en los años ochenta. Chile. Organización de las Naciones Unidas. 1982. 172 pp.
9. CEPAL Resúmenes de documentos sobre Integración Económica en América Latina y el Caribe. Chile. Centro Latinoamericano de Documentación Económica y Social, 1987. 273. pp.
10. Clone, William. "Estrategia de las negociaciones para la integración". en Salgado Peña Herrera, Germánico. Economía de la integración: lecturas selectas. T. I. Argentina. Banco Interamericano de desarrollo. 555 pp.
11. Cohen, Isaac y Gert Rosenthal. "Algunas reflexiones en torno al marco conceptual de la integración centroamericana" en Salgado Peña Herrera, Germánico. Economía de la integración: lecturas selectas T. II. Argentina. Banco Interamericano de desarrollo.
12. Cohen, Isaac "El concepto de integración" en Salgado Peña Herrera, Germánico. Economía de la integración, lecturas selectas. Tomo I Argentina. Banco Interamericano de desarrollo. 555. pp.

13. COLMEX, Seminario sobre experiencias, condiciones, perspectivas de integraciones regionales y sub-regionales. México. Colegio de México. 1987.
14. Convenio constitutivo del SELA. Capítulo III.
15. Chanona Burguete, Alejandro "Una revisión crítica de la teorías de integración internacional y regional", en Relaciones Internacionales. No. 51, México, CRI-FCPyS-UNAM, mayo-agosto de 1991, p. 18.
16. Demas, William "¿Qué es la Comunidad del Caribe?" en Salgado Peña, Herrera Germánico. Economía de la integración: lecturas selectas. T. II. Argentina. Banco Interamericano de desarrollo.
17. Jíaz Muller, Luis y Gabriel Gutiérrez Pantoja. América latina: Integración y crisis mundial. México Presencia latinoamericana. 1983. 230 pp.
18. Jurán, Esperanza, et. al. "Aranceles elevados en los grandes mercados: desventaja para los países en desarrollo", en Comercio Exterior. No. 6, México, Banco Mexicano de Comercio Exterior, junio de 1992, p. 545.

19. El Colegio de México. Seminario sobre experiencias, condiciones y perspectivas de las integraciones regionales y subregionales. México, COLMEX, 1987.
20. Fernández Saavedra, Gustavo. "La reorientación y reactivación del proceso de integración latinoamericano" en Salgado Peña Herrera, Germánico. Economía de la integración: lecturas selectas. T. II. Argentina. Banco Interamericano de desarrollo.
21. Fuentes, Alfredo y Javier Villanueva. Economía mundial e integración de América Latina. Argentina. Ed. Tesis. BID-INTAL. 1989. 277 pp.
22. Fuentes Juan Alberto. La integración económica centroamericana: nuevas perspectivas a partir de la turbulencia: E.E.U.U. Florida International University, Latin American and Caribbean Center. 1986. 42 p.
23. Francis, Amadeo, La Integración como instrumento de desarrollo en el Caribe. Puerto Rico, Centro de Investigación del Caribe y América Latina. Universidad Interamericana, 1990. 44 pp.
24. Fuentes, Juan Alberto. Desafíos de la integración centroamericana. Costa Rica. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. 1989. 283 p.

25. Galeano, Eduardo. Las venas abiertas de América Latina. México, Ed. Siglo XXI, Ed. No. 57, 1989. 486 pp.
26. Galeano, Eduardo. El libro de los abrazos. Ed. Siglo XXI, 3a. Ed. 1990, 265 pp.
27. Gómez Domínguez, Pablo y Armando Cortés A. Experiencia histórica y promoción del desarrollo regional en México. México. Nacional Financiera. 1987. 213 pp.
28. González Moscoso, René. Integración Latinoamericana. Bolivia. Editorial Tupak-Karati. 3a Ed. 1987. 192 pp.
29. Grupo de expertos de la Secretaría de la Comunidad del Caribe "Logros e insuficiencias de la Comunidad del Caribe" en Salgado Peña Herrera, Germánico. Economía de la integración: lecturas selectas. T. II. Argentina. Banco Interamericano de Desarrollo.
30. Guerra Borges, Alfredo, Desarrollo e integración en centroamérica: del pasado a las perspectivas. México, UNAM. 1988. 174 pp.
31. Herrera, Felipe. Economic integration as a pre requisite of industrial development. The Latin American experience. India, New Delhi Research and Information

System for the non aligned and other Developing Countries. 1987. 40 pp.

32. Herrera, Felipe "Vigencia de la Integración Latinoamericana", en Foro Internacional. México. Centro de Estudios Internacionales. COLMEX agosto-septiembre 1984, pp. 77-78.
33. Iglesias, Enrique. Discurso en Varios autores. La Integración de América Latina: Personajes y pensamientos. México. Banca Serfín-Limusa. 1988. 105 pp.
34. Iglesias, Enrique. "Enfoques estratégicos para la integración de América Latina" en Sociedad Internacional para el desarrollo. Integración económica y social: Perspectivas para América Latina y el Caribe en los noventa. Sociedad Internacional para el Desarrollo. 1989.
35. Instituto para la Integración de América Latina. Estrategias de desarrollo e integración en el grupo Andino. Lima. INTAL. 1985.
36. Jorge, Antonio. y Jorge Salazar Camillo. Integración y cooperación en América Latina. Instituto

Latinoamericano de desenvolvimiento económico y social
1982. Brasil. 358 pp.

37. Kuri Gaytán, Armando "La globalización hacia un nuevo tipo de hegemonía" en Comercio Exterior. No. 12, México, Banco Mexicano de Comercio Exterior, diciembre de 1992, p. 1170
38. Margain, Eduardo. The role and strategy of economic integration in the development of Latin America. U.S.A. Inter American Development Bank. 1985. 106. p.
39. Merle, Mercel. Sociología de las Relaciones Internacionales. Traducción de Roberto Mesa. España Alianza, editorial, 4a ed. 1986. 466 pp.
40. Muñoz del Arco, José. La Integración Latinoamericana en la década de los ochenta. Editado por Eduardo Margain y Rechelle Cherd. Argentina. Banco Interamericano de Desarrollo. 1984, 422 pp.
41. Muñoz, Heraldo y Francisco Orrego Vicuña. Compiladores La cooperación regional en América Latina: diagnóstico y proyección futuras. México, Colegio de México. 1987, 630 pp.

42. Murillo V. Fernando. América Latina en los años 80. España, Instituto de Cooperación Iberoamericana. 1986. 240 p.
43. Ondarts, Guillermo. "La nueva integración" en Integración Latinoamericana. No. 175, Argentina, INTAL, enero-febrero de 1992, p. 4.
44. Payne, Anthony "El surgimiento y la decadencia de la regionalización del Caribe" en Salgado Peña Herrera, Germánico. Economía de la integración: lecturas selectas. T. II Argentina. Banco Interamericano de desarrollo.
45. Peña, Félix. "Integración económica en la década de los noventa: algunas cuestiones básicas" en Sociedad Internacional para el desarrollo, Integración económica y social: Perspectivas para América Latina y el Caribe en los noventa.
46. Peña Guerrero, Roberto. "Los proyectos Latinoamericanos: ¿Libre comercio o integración fragmentada?". en Relaciones Internacionales. No. 56 México, CRI-FCPyS-UNAM, octubre-diciembre, 1992, p. 57.

47. Puyana de Palacios, Alicia. Integración económica entre socios desiguales: El grupo andino. México, Centro de estudios Económicos y Sociales del 3er. Mundo, 1983, 450 pp. (Coeditado con Editorial Nueva Imágen.)
48. Sagasti R., Francisco y Gregorio Arévalo. "América Latina en el nuevo orden mundial fracturado: perspectivas y estrategias" en Comercio Exterior. No. 12, México, Banco Mexicano de Comercio Exterior, Diciembre de 1992, 1102. pp.
49. Salgado Peña Herrera, Germánico. "Grupo Andino: surgimiento y vicisitudes de un modelo de integración latinoamericana" en Salgado Peña Herrera, Germánico. Economía de la integración: lecturas seleccionadas. T. II. Argentina. Banco Interamericano de desarrollo.
50. Salgado Peña Herrera, Germánico. Compilador. Economía de la Integración. Lecturas seleccionadas. Buenos Aires, Argentina, Banco Interamericano de desarrollo, 2 Tomos, 1989.
51. SIECA, "El proceso de integración económica en Centroamérica" en Salgado Peña Herrera, Germánico. Economía de la integración: lecturas selectas. T. II. Argentina. Banco Interamericano de desarrollo.

52. Sloan, John. "La ALALC: una evaluación de sus logros y fracasos" en Saigado Peña Herrera, Germanico. Economía de la integración: lecturas selectas. T. II. Argentina. Banco Interamericano de desarrollo.
53. Suárez Losada, José Luis. Los esquemas regionales de cooperación financiera y monetaria en América Latina y el Caribe. México, Centro de estudios monetarios latinoamericanos, 1987, 78 pp.
54. Tamames, Ramón. Introducción a la economía internacional. España. Alianza editorial. 14 ed. 1983. 237 pp.
55. Tamames, Ramón Estructura económica internacional. Alianza Editorial. 7a. Ed., Madrid, España. 1982.
56. Urquidí, Arturo. Proceso de integración Latinoamericana. Bolivia. Ed. Juventud. 1985. 275 pp.
57. Valencia Vega, Alipio. Integración Boliviana y Latinoamericana. Bolivia, Ed. Juventud, 11 ed 1990, 223 pp.
58. Varios Autores, América Latina Hoy. México, Siglo XXI 1990, 312 p. (Coordinación Pablo González Casanova)

59. Wionczek, Miguel "La historia del Tratado de Montevideo" en Salgado Peña Herrera, Germánico. Economía de la integración: lecturas selectas. Tomo II. Argentina. Banco Interamericano de Desarrollo.
60. Zea Prado, Irene. "El reto de la integración de América Latina: entre Bolívar y Monroe". en Relaciones Internacionales. No. 56, México, CRI-FCPyS-UNAM, octubre-diciembre de 1992, p. 49.