

Informe mensual de la integración latinoamericana

ASUNTOS GENERALES

Debe prepararse la integración social

La integración latinoamericana en conjunto ha cobrado nuevo impulso en 1976. Efectuado en estos últimos tiempos un balance general en las diversas agrupaciones regionales y subregionales —si bien la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio y el Mercado Común Centroamericano aún no lo han completado en forma cabal—, comienzan a esbozarse las tareas que cada una de ellas deberá realizar, no sin dificultades, desde luego, y en ocasiones alargando los plazos para su cumplimiento,¹ pero con la decidida voluntad de seguir avanzando por el camino emprendido.

La preocupación fundamental en esas reuniones negociadoras ha sido modificar los mecanismos e instrumentos de la integración, o añadir nuevos, a fin de superar o soslayar las principales dificultades encontradas, así como para perfeccionar los proyectos y relaciones económicas. Y así debió ser en un primer momento, pero es necesario ir preparando sin mucha dilación procedimientos y programas de carácter

social que sean la contrapartida de la integración económica, particularmente al nivel de los trabajadores, sin los cuales aquélla perdería mucho de sus verdaderos fines.

En efecto, cuando se habla de integrarse para fortalecer la independencia y fomentar la prosperidad de las naciones, no se citan estos conceptos en abstracto. Deben ser la independencia y la prosperidad de los pueblos que forman esas naciones. Y al hablar del pueblo se piensa inmediatamente en los trabajadores, que constituyen no sólo el elemento mayoritario, sino también el factor que puede hacer posibles esa independencia y esa prosperidad.

Es preciso, pues, idear organismos asesores en que participen delegados de las clases trabajadoras de los países miembros, y que tengan derecho a hacer recomendaciones en todos los niveles de la estructura de integración. Algunas agrupaciones ya poseen organismos de este tipo o los proyectan, pero debe hacerse hincapié en que éstos deben tener más eficacia que en la actualidad y sobre todo ser verdaderamente representativos de los trabajadores. Este es un proyecto que requiere una rápida aplicación en el Sistema Económico Latinoamericano.

Al crearse empresas multinacionales y asociaciones de

1. Véase en esta misma sección "Acuerdo de transacción".

El Sistema Económico Latinoamericano: entre cronopios y esperanzas

LUIS DIAZ MULLER*

I. DE LA "GUERRA FRIA" A LA "GUERRA DE LOS DELFINES"

El intento de análisis que se pretende realizar quisiera confirmar la existencia de un "grupo regional latinoamericano" en términos de las siguientes propiedades: 1) *autoconciencia* o identificación y unidad de sus miembros; 2) *heteroconciencia* o reconocimiento por el sistema internacional de este grupo o subsistema latinoamericano, y 3) *interacción de sus miembros*, que reunidos constituyen la base-fundante del Sistema Económico Latinoamericano (SELA).

Las categorías de análisis grupal nos servirán para destacar, en interacción continua, los elementos que privilegian la construcción del Sistema Regional.

Sin entrar en el debate sobre las diversas tipologías de América Latina (Jacques Lambert, Gino Germani, Kalman Silvert, la OEA, la CEPAL, etc.) destacaremos, además, los agentes o factores adversos a la construcción del modelo regional, creado en la ciudad de Panamá (octubre de 1975).

Mediante este enfoque metodológico mixto se intenta probar que el SELA podría constituir una respuesta latinoamericana al cambiante y multipolar mundo de los años setenta. El diagnóstico y explicación de la situación latinoamericana debe poner especial cuidado en la relación externa de Latinoamérica frente al proceso de cambio relativo en la distribución del poder internacional, mencionando los agentes intra y extralatinamericanos, que puedan repetir factores endógenos y exógenos que han impedido el desarrollo de la autonomía y el poder negociador de la región.

La idea principal que quiero destacar es que en el modelo mundial alternativo o multipolar, a pesar de la mayor fluidez y flexibilidad de los patrones de conducta internacional,

* Del Departamento de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile. El autor agradece la valiosa cooperación de los doctores Enrique V. Iglesias y Jorge Viteri, de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL).

Latinoamérica se enfrenta a una seria *crisis de inserción*, motivada por el estancamiento y el insuficiente grado de desarrollo económico y social de la región.¹

Este deterioro global, que obviamente no constituye una regla idéntica y uniforme para todos los países latinoamericanos, disminuye significativamente el *status* real que Latinoamérica podría llegar a tener en el cambio y crisis del sistema internacional: Nuevo Orden Económico Internacional (NOEI), Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados, de acuerdo entre los superpoderes, aumento de la lucha entre países atrasados e industrializados, disparidad tecnológica, etcétera.

El SELA, como expresión institucional, es la respuesta latinoamericana a la crisis mundial y regional y constituye, con los grados positivos y negativos de todo organismo formado por países de distinta composición ideológica, una esperanza de América Latina.

II. EL CUADRO LATINOAMERICANO: LOS ANTECEDENTES DEL SELA

La Comisión Especial de Coordinación Latinoamericana (CECLA) fue creada durante la segunda reunión anual del Comité Interamericano Económico y Social (CIES) en 1963. Su virtud fundamental fue la de constituir una instancia exclusivamente latinoamericana que permitiera un mejor diagnóstico de la región, un acrecentamiento de un poder negociador en relación con problemas específicos (comercio de materias primas, transportes, energéticos, desarrollo científico y tecnológico, etcétera);

Así lo expresó el *Consenso Latinoamericano de Viña del Mar* (mayo de 1969), que constituyó el principal documento de este *Acuerdo Latinoamericano*, al definir sus relaciones

1. Para mayor fundamentación véase *América Latina: el nuevo escenario regional y mundial*, Naciones Unidas, Cuadernos de la CEPAL, 1975.

con Estados Unidos: "Creemos que esta acción es de especial trascendencia para los Estados Unidos de América, porque nunca antes nuestro país se encontró con América Latina unida con definiciones propias. Es bueno que así sea, porque tenemos conciencia de que hay una profunda crisis en los conceptos, en los hechos y en las instituciones del sistema interamericano que afecta gravemente las relaciones hemisféricas".²

A partir de este diagnóstico, la CECLA se constituyó en el principal organismo negociador latinoamericano: la crisis monetaria internacional (ronda Nixon), las relaciones intralatinamericanas y frente a terceros, especialmente las vinculaciones entre Latinoamérica y la Comunidad Económica Europea.

El proyecto común planteado por la CECLA fue reforzado con la creación del Comité Especial de Consulta y Negociación (CECON) en 1970, durante la VII Reunión Extraordinaria del CIES. Y en otra Asamblea, al aprobarse la denominada *Declaración de Bogotá*, se dejaba constancia de uno de los principales agentes externos adversos al desarrollo latinoamericano: las empresas multinacionales. (VIII Reunión Ordinaria del CIES, 1973.)

De esta manera, la CECLA, entendida como un grupo colectivo con intereses comunes, viene a replantear la posición latinoamericana ante Estados Unidos y demás centros de poder mundial. Y si la CECLA funcionó por la existencia de una *voluntad política* coherente y uniforme, fue también por la carencia de esta "conciencia del interés común" que ya, a la altura del año 1973, había perdido unidad y eficacia.³

Los gobiernos latinoamericanos fueron el agente integrador y dinamizador de la CECLA. Quizá fue demasiado ambiciosa en sus "esperanzas", pero lo cierto es que constituyó la primera iniciativa latinoamericana que antecedió al Sistema Económico Latinoamericano.

La región, estratégicamente solitaria, no ha sido teatro de conflicto entre los superpoderes ni aun en los períodos más álgidos de la guerra fría. Hoy en día, bajo el marco de la multipolaridad política y de la bipolaridad militar, Latinoamérica puede tener, potencialmente, un papel en el concierto de las grandes potencias. A fin de cuentas, la seguridad estratégica de Estados Unidos empieza a explicarse en función de los *acuerdos directos* con la URSS: limitación de armamentos estratégicos, cooperación económica y espacial, claramente expresados en la "Declaración de Moscú", de febrero de 1972.⁴

En este sentido, la "benigna negligencia" de Estados

Unidos hacia Latinoamérica ha permitido un aumento de la capacidad negociadora y un desarrollo progresivo de la necesidad de vincular los intereses comunes con los países del Tercer Mundo, en momentos particularmente difíciles para la región: 714 dólares de producto interno bruto por habitante, disminución del incremento del poder de compra de las exportaciones al 17.8%, incremento mayor de las importaciones a 7.4%, lo que, en definitiva, ha significado un efecto negativo de la relación de precios del intercambio en el ingreso real, especialmente para aquellos países que son importadores netos de petróleo y alimentos (véase Cuadernos de la CEPAL, *op. cit.*).

Este panorama global de la situación económica de América Latina nos revela la *crisis de inserción*, a que aludía en la presentación de este trabajo. En un intento de matizar la coyuntura latinoamericana, podría señalar que hay países que puede estimarse se encuentran en un franco período de *semidesarrollo*, lo que significa que los niveles de ingreso por habitante están en un punto intermedio entre los países europeos y los que han surgido, especialmente con el proceso de descolonización, en Asia y África. Esta circunstancia no desmiente la crisis de adecuación a que se hacía referencia.

Surge, por otra parte, otro factor adverso al desarrollo autónomo latinoamericano: la "relación preferencial" que Estados Unidos otorga a su vinculación con Brasil. En efecto, el secretario de Estado Kissinger, en su reciente gira latinoamericana, declaró: "Las relaciones bilaterales entre Estados Unidos y Brasil se están volviendo más importantes y más complejas; al mismo tiempo la voz de Brasil y su influencia en los consejos mundiales también está creciendo".⁵

Existe, pues, una tendencia al retorno del *bilateralismo* en la política de Estados Unidos hacia América Latina.

III. EL SELA Y EL DESAFÍO DE LA AUTONOMIA

El SELA surge en este contexto: la crisis económica y política a escala mundial y regional.

En efecto, ante el fracaso de la Estrategia Internacional de Desarrollo hasta el presente, la voluntad de construir un Nuevo Orden Económico Internacional, la aprobación por las Naciones Unidas de la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados, la reforma del sistema de las Naciones Unidas en materias económicas y sociales, el estancamiento y dispersión de las voluntades gubernamentales por avanzar con el Tratado Andino, las reformas a la Carta de la OEA, constituyen la respuesta a esta crisis global y regional.⁶

El SELA constituye otra respuesta latinoamericana, quizá más original y realista. El flamante organismo nació en la ciudad de Panamá (17 de octubre de 1975), como resultado de las iniciativas de México y Venezuela, y contó con la aprobación de los demás países latinoamericanos.

5. Véase Testimonio del Secretario de Estado Kissinger ante una comisión de la Cámara de Representantes, Washington, 5 de marzo, fuente: Servicio USIS.

6. Para información véase Ifigenia M. de Navarrete, "La Organización de las Naciones Unidas y la formación de un nuevo orden económico internacional", en *Comercio Exterior*, vol. 25, núm. 12, México, diciembre de 1975, pp. 1389-1396.

2. El *Consenso Latinoamericano de Viña del Mar* fue presentado en julio de 1969 al presidente Nixon y constituyó el primer elemento unificador de las políticas exteriores latinoamericanas, especialmente en el sector económico. El Consenso Latinoamericano, a nivel ministerial, fue solicitado por el representante de Brasil ante la Organización de Estados Americanos (OEA).

3. *Recopilación de documentos básicos de la CECLA*, Naciones Unidas-CEPAL, Santiago de Chile, agosto de 1972.

4. Horacio Godoy, "Los acuerdos entre los Estados Unidos y la Unión de las Repúblicas Socialistas Soviéticas", en *Estudios Internacionales*, Universidad de Chile, núm. 28, octubre-diciembre de 1974.

En términos generales, el SELA está destinado a cumplir tareas de coordinación, cooperación, promoción y consulta de América Latina para la adopción de posiciones y estrategias comunes respecto a los temas socioeconómicos que sean tratados en los foros internacionales.

El SELA se define como "un organismo regional de consulta, coordinación, cooperación y promoción económica y social conjunta de carácter permanente, con personalidad jurídica internacional, integrado por estados soberanos latinoamericanos".⁷

El Ministro de Planificación y Política Económica de Panamá, al formular el papel que le correspondería al SELA, en la Reunión Constitutiva, destacó la importancia de constituir el organismo, subrayando el sentido de urgencia que asume la adopción de decisiones sobre esta materia, sobre todo si se toman en cuenta las circunstancias sumamente adversas del funcionamiento de la economía internacional, cuyo cambiante comportamiento está conduciendo a un acentuado deterioro en la situación socioeconómica de América Latina.⁸

Las funciones que le asigna la propia Acta Constitutiva y las reuniones de expertos de los países miembros y a nivel ministerial (enero de 1976), a este foro latinoamericano son:

- 1) Preparar la participación latinoamericana en la IV UNCTAD (mayo de 1976 en Nairobi), en una reunión que será precedida por la reunión ministerial del *Grupo de los 77*, actualmente compuesto por 109 países.
- 2) Preparar la estructura y presupuesto de la Secretaría y el programa de trabajo.⁹
- 3) Formular programas de trabajo.
- 4) Apoyar el establecimiento de un *Nuevo Orden Económico Internacional*.
- 5) Promover el cumplimiento de la *Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados*.
- 6) Propiciar la mejor utilización de los recursos humanos, naturales, técnicos y financieros, mediante la creación y fomento de *empresas multinacionales latinoamericanas*.
- 7) Impulsar en la región la transformación de materias primas de los estados miembros, la complementación industrial, el intercambio comercial intrarregional y la exportación de productos manufacturados.

7. Véase Acta Constitutiva del Sistema Económico Latinoamericano, artículo 2º.

8. El autor agradece al *Instituto para la Integración de América Latina* (INTAL) el suministro de los antecedentes de las reuniones constitutivas y, en especial, el Informe de los relatores.

9. La Secretaría tiene su sede permanente en Caracas, Venezuela. Los órganos del SELA son: el *Consejo Latinoamericano*, que es el órgano supremo, a nivel ministerial, los *Comités de Acción*, encargados de la realización de estudios, programa y proyectos específicos y la *Secretaría Permanente*, órgano técnico-administrativo.

8) Reforzar mecanismos y *formas de asociación* que permitan a los estados miembros obtener precios remuneradores, asegurar mercados estables para la exportación de sus productos básicos y manufacturados y acrecentar su poder de negociación.

9) Mejorar la *capacidad de negociación* para la adquisición y utilización de bienes de capital y tecnología.

10) Propiciar la canalización de *recursos financieros* hacia proyectos y programas que estimulen el desarrollo de los países de la región.

11) Proponer el desarrollo y coordinación del *transporte y las comunicaciones*, especialmente en el ámbito intrarregional.

12) Estudiar y proponer medidas para asegurar que las *empresas transnacionales* se sujeten a los objetivos del desarrollo de la región y a los intereses nacionales de los estados miembros.¹⁰

13) Apoyar los *procesos de integración* de la región y propiciar acciones coordinadas con estados miembros del Sistema Económico Latinoamericano.

14) Propiciar, en el contexto de los objetivos de cooperación intrarregional del SELA, los medios para asegurar un trato preferente para los *países de menor desarrollo económico* relativo y medidas especiales para los países de mercado limitado.

15) Actuar como *mecanismo de consulta y coordinación* de América Latina para formular posiciones y estrategias comunes sobre temas económicos y sociales ante terceros países y agrupaciones de países y en organismos y foros internacionales.

Por las funciones asignadas al SELA, estimo que constituye un *actor regional de bloque*, construido como respuesta al proceso de confrontación económico-política internacional. La amenaza externa, esto es, la crisis económica a nivel internacional, ha producido una complementariedad de valores y habilidad para transigir, que ha redundado en la constitución del SELA, como mecanismo de autodefensa de Latinoamérica.

En el caso del SELA, se ha producido un rechazo de las "soluciones nacionales" para buscar los hitos comunes a los países latinoamericanos. El SELA, a mi juicio, no constituye un organismo de integración ni de confrontación. Es, más bien, una solución latinoamericana conducente a lograr una actitud común de coordinación político-económica frente a las grandes potencias.

Se trata de una *comunidad de seguridad pluralista* (Ernest Haas), de carácter permanente, cuyo *Leitmotiv* es la unidad latinoamericana. Más que una unión formal es un organismo político-económico, posteriormente institucionalizado en la

10. Sobre el tema específico véase Francisco Orrego Vicuña, "El control de las empresas multinacionales", en *Foro Latinoamericano*, núm 53, México, julio-septiembre de 1973.

denominada *Acta Constitutiva*, que lo hace diferente de los esquemas de integración vigentes (Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, Tratado Andino).¹¹

El SELA es una entidad complementaria de los mecanismos de integración. Favorece los procesos integracionistas pero posee un alcance más global: la formulación de políticas exteriores latinoamericanas.

En el caso en estudio, el agente *gobierno* es el motor y núcleo del sistema, considerado como un *resorte horizontal*, entre naciones soberanas y formalmente iguales. La asimilación del conflicto debiera formar parte del Sistema, en la medida en que permite mantener el equilibrio y el dinamismo de la región.

En este sentido, propongo un esquema tentativo de las variables que inciden en la formación del Sistema Económico Latinoamericano:

Esquema tentativo

1. Factores de autoconciencia. Sistema internacional.

- 1.1. Desarrollo histórico común.
- 1.2. Proceso de integración: ALALC y Tratado Andino.
- 1.3. Defensa de la soberanía sobre los recursos naturales: 200 millas de mar patrimonial. (Res. 1803, ONU.)
- 1.4. Mecanismos de autodefensa ante la crisis económica y energética.
- 1.5. Actitudes y valores comunes.
- 1.6. Voluntad política común para la construcción del Sistema.
- 1.7. Conciencia del atraso económico y social.
- 1.8. Actuación de organismos regionales *catalizadores*: la CEPAL, el INTAL, la OEA.¹²

2. Factores de heteroconciencia o reconocimiento externo

- 2.1. Vinculación al Grupo de los 77.
- 2.2 Actitud común frente a la Conferencia de Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (IV UNCTAD).
- 2.3. Planteamientos comunes ante el Consejo de Ayuda Mutua Económica (CAME).
- 2.4. Participación en la Conferencia sobre Cooperación Económica Internacional, de París.
- 2.5. Reconocimiento por la Comunidad Económica Europea.
- 2.6. Reconocimiento por Estados Unidos.
- 2.7. Actitud común ante la ley de comercio exterior estadounidense.

3. Factores desintegradores

- 3.1. Carencia de *status* real en relación con los países industrializados.

11. El Tratado Andino fue suscrito en Cartagena (Colombia, 1969) por Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador y Perú. Posteriormente, en febrero de 1973, se incorporó Venezuela.

Este trabajo no considera dos variables importantes: a) La relación entre el SELA y el Sistema Interamericano, y b) la crisis de los modelos de desarrollo *centrales*.

12. Véase Luis Díaz M., *Henry Kissinger: la política exterior de los Estados Unidos y América Latina*, tesis para optar al grado de Licenciado en Ciencias del Desarrollo, ILADES-LOVAINA.

- 3.2. Sistema abierto a la presión de los poderes internacionales externos.
- 3.3. Presencia de las empresas transnacionales.
- 3.4. Falta de homogeneidad en el grado de desarrollo económico y social.
- 3.5. Problemas de límites.
- 3.6. Problemas de liderazgo.
- 3.7. Crisis de inserción en el sistema internacional.
- 3.8. Desigualdad en los términos del intercambio.
- 3.9. Balanza de pagos negativa.
- 3.10. Asimilación regresiva de la ciencia y la tecnología.
- 3.11. Efecto negativo de la crisis energética.
- 3.12. Aumento de la deuda externa.
- 3.13. Corrientes financieras que provocan el desequilibrio comercial.
- 3.14. Desigualdad en la distribución del ingreso por habitante (714 dólares).
- 3.15. Tendencia hacia las "soluciones nacionales".

Sociedades nacionales

El esquema tentativo que presento requiere un mayor análisis en profundidad.

En cualquier caso, estimo que puede ser útil para trazar un diagnóstico de los problemas a que se enfrenta el desarrollo latinoamericano y de sus virtudes, a partir del Convenio de Panamá.¹³

IV. ALGUNAS CONCLUSIONES

Latinoamérica, considerada en su conjunto, constituye un subsistema regional vinculado estrechamente, por razones geográficas, económicas y políticas, al marco global de la política exterior estadounidense. La crisis de inserción o de adecuación se da a raíz de los problemas a los que se enfrenta la economía mundial y regional. Además, la óptica "kissingeriana", que pretende mantener un precario equilibrio de poderes mediante el diálogo entre los grandes, no debe ser aceptada por América Latina.

En este sentido, es posible y probable que un grupo de países como los que forman el SELA, pueda controlar el efecto de los factores externos mediante una integración de sus políticas exteriores y, por tanto, superar su escaso *status* económico y político en el sistema mundial.¹⁴

Esta circunstancia puede lograrse a través del SELA, organismo que conjuga la flexibilidad, el pragmatismo y la capacidad operativa con los ideales del desarrollo latinoamericano autónomo. Es, pues, un camino intermedio entre los cronopios y las esperanzas. . .

De esta manera, como diría S. S. Paulo VI, Latinoamérica también puede estar considerada en el banquete de la vida. □

13. Interesa añadir que el SELA prevé dos tipos de actividad: la *continua* de consulta y coordinación, que se enmarca en los programas de trabajo y la *ocasional*, de coordinación y consulta (Conferencia de París, Ley de Comercio de Estados Unidos) respecto de asuntos específicos.

14. Gustavo Lagos, "El papel político de las organizaciones regionales de América Latina y la UNCTAD", en revista *Mensaje*, número especial 207, marzo-abril de 1972.

De la p. 587

productores y al establecerse una cooperación más estrecha en el ámbito latinoamericano, no debe perderse de vista el fin último de la integración, que es un mayor bienestar para los pueblos que la llevan a cabo. □

Se constituyó el grupo de exportadores de azúcar

El 12 de marzo se creó el Grupo de Países de América Latina y el Caribe Exportadores de Azúcar, integrado por 22 naciones que contribuyen con cerca del 70% a las exportaciones mundiales del producto. La reunión constitutiva se celebró en Cali, Colombia, y a ella asistió también Filipinas como observadora.

El propósito fundamental de este grupo será fijar una política de producción y comercialización de azúcar, que se refleje en precios remunerativos y estables. Una cita de gran importancia para la nueva asociación será la reunión de Londres, en octubre, cuando se deberá suscribir el próximo convenio mundial del azúcar.

Los estatutos del grupo (Argentina, Barbados, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, la República Dominicana, Panamá, Paraguay, Perú, Trinidad y Tabago y Venezuela) señalan los siguientes objetivos básicos:

- Propiciar el desarrollo adecuado y armónico de la industria azucarera de los países miembros.
- Coadyuvar a la adopción de posiciones comunes en reuniones y negociaciones internacionales relacionadas con el azúcar.
- Propiciar acciones solidarias ante situaciones especiales que afronten países miembros en materia de azúcar.
- Coordinar políticas tendientes a lograr niveles de precios justos y remunerativos.
- Intercambiar conocimientos científicos y tecnológicos, tanto para la producción de azúcar cuanto para la utilización de los subproductos de la caña de azúcar.
- Intercambiar conocimientos e informaciones en materia de política de comercialización externa del azúcar.
- Analizar las posibilidades de complementación industrial en todas las ramas de la actividad de la industria azucarera.

Los estatutos del grupo entrarán en vigencia apenas sean ratificados por los dos tercios de los gobiernos que los suscriban.

En el curso de la conferencia algunos países productores abogaron por una política de "línea dura" frente a las naciones consumidoras, pues los precios del azúcar se encuentran a niveles bajos. Mientras el año pasado la tonelada

de azúcar se pagaba a 1 300 dólares, actualmente su cotización es de sólo 290 dólares.

Varios expertos, sin embargo, opinaron que las condiciones del mercado para este año son favorables para que haya estabilidad de precios a niveles remunerativos, por lo menos en lo que concierne a países cuyos costos de producción no son muy altos.

Declaraciones de López Michelsen

En su discurso inaugural, el presidente Alfonso López Michelsen, de Colombia, hizo declaraciones sumamente interesantes, algunas de las cuales reproducimos aquí.

El primer mandatario advirtió que negociar con los países industrializados el nuevo convenio azucarero, en condiciones que garanticen precios remunerativos para los países productores, no será cosa fácil.

Agregó que los países exportadores de azúcar deben exigir también en el nuevo convenio reajustes automáticos de precios en el caso de devaluaciones de las monedas en que se realizan los negocios del azúcar.

"No se me escapa que ésta es una aspiración que tropezará con la resistencia empecinada de los consumidores, como en tantos otros frentes", dijo el jefe del Estado, quien añadió:

"De ahí que la lucha por mejorar los términos de intercambio del azúcar y los bienes de capital y artículos de consumo que no producimos todavía tendrá que ser una lucha abierta, directa y sin cuartel."

El Presidente colombiano recordó, por último, que algunos países europeos y Estados Unidos continúan empeñados en subsidiar a sus agricultores para las siembras de remolacha, cuya producción de azúcar es 68% más costosa que la producción de azúcar de caña. □

GRUPO ANDINO

Acuerdo de transacción

La seria crisis que culminó en el Grupo Andino a fines de 1972 ha sido resuelta, al menos provisionalmente, mediante una serie de transacciones convenidas en la Comisión del Acuerdo de Cartagena el pasado 10 de abril, con el fin de permitir que se reanudara la marcha hacia la integración de los seis países miembros: Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador, Perú y Venezuela.

El acuerdo no se concertó sin dificultades, pues el XVI Período de Sesiones Extraordinarias de la Comisión —organismo de mayor jerarquía de la agrupación subregional—, que se inició el 28 de febrero en Lima, se prolongó hasta el 10 de

2. Véase *Comercio Exterior*, México, marzo de 1976, pp. 342-348.

abril. Dichas sesiones, por los demás, fueron interrumpidas en dos ocasiones con objeto de permitir a los representantes realizar consultas detalladas con sus gobiernos, lo que da una idea de lo arduo del proceso.

Aunque todavía no se dispone de información oficial sobre el contenido del acuerdo, diversos comentarios periódicos, entre los que destaca el artículo de Michelle Proud en *The Financial Times*, mencionan los puntos esenciales del mismo y permiten extraer algunas conclusiones preliminares.

Sustancia del acuerdo

Las decisiones adoptadas, en número de seis, fueron las siguientes:

Programación industrial

- Un protocolo que modifica al Acuerdo de Cartagena, al aplazar por dos años las fechas límite para la elaboración y aprobación de los programas de desarrollo industrial y del arancel exterior común, originalmente fijadas para el 31 de diciembre de 1975.

Este fue evidentemente un punto en el que prevaleció la tesis sostenida por Perú, Ecuador y Bolivia, apoyados por Venezuela, en el sentido de preservar los programas sectoriales de desarrollo industrial como un mecanismo de primerísima importancia que condiciona los demás avances de la integración.

- En caso de no lograrse el consenso de Los Seis para algunos de los programas sectoriales, éstos podrán ser adoptados por un mínimo de cuatro miembros.

En esta forma se facilitará en el futuro la aprobación de dichos programas. Colombia y Chile, poseedores de industrias mejor estructuradas y, en consecuencia, menos interesados en la operación del mecanismo, no podrán obstruirlo ya. Al mismo tiempo, estarán en libertad de no participar más que en los programas que consideren convenientes para sus economías.

Los programas ya aprobados conciernen a la industria metalmecánica³ —que tendrá que ser reelaborado para incluir a Venezuela, que no formaba parte de la agrupación cuando fue aprobado— y petroquímica.⁴ Están en curso de negociación los de la industria automotriz, de fertilizantes químicos, siderúrgica y electrónica; en una fase menos avanzada se encuentran los relativos a pulpa y papel, productos químicos, farmacéuticos y vidrio.

Arancel exterior común

Se establecerán por mutuo acuerdo niveles máximo y mínimo en el arancel exterior común para cada producto, a fin de tomar en cuenta el efecto que las diversas políticas monetarias y comerciales tienen sobre los niveles arancelarios de cada país.

El arancel mínimo protegerá a las industrias de la subregión de la competencia exterior y favorecerá sobre todo a las naciones más desarrolladas en el seno de la agrupación. En caso de que se fijen niveles máximos no demasiado altos, por otra parte, se logrará simultáneamente salvaguardar los intereses de los países de menor desarrollo relativo y, en general, se fomentará la eficiencia industrial y la protección de los consumidores de toda el área.

The Financial Times señala que un arancel exterior común con niveles desiguales para los distintos países parece constituir una contradicción en términos. Funcionarios andinos adujeron, empero, que el realismo exigía reconocer que los intereses de los seis países son diferentes y que su modo de utilizar los mecanismos relacionados con el comercio —como licencias previas de importación, cuotas de divisas para el mismo fin y subsidios— podían anular los efectos de un arancel común. El objetivo actual, precisaron, consiste en armonizar gradualmente los diversos instrumentos, y mientras tanto, determinar por consenso niveles arancelarios desiguales que los compensen. Y lo que es posiblemente más importante, la medida constituye un reconocimiento de que la concepción original del Grupo Andino era demasiado ambiciosa para naciones que difieren mucho por sus recursos y desarrollo económico. Es mejor establecer requisitos no tan elevados, pero que sean cumplidos en la práctica, que plantear exigencias que nadie cumple.

El arancel exterior común deberá ser aprobado antes del 31 de diciembre de 1977 y un año más tarde comenzará la aproximación de los gravámenes en los aranceles nacionales.

Colombia, Chile, Perú y Venezuela, los cuatro países de mayor desarrollo económico, tendrán en plena vigencia el arancel exterior común el 31 de diciembre de 1982. Bolivia y Ecuador, por su menor desarrollo relativo, no deberán cumplir dicha disposición sino hasta 1987.

Sobre la Decisión 24

Crear una comisión de alto nivel para estudiar las modificaciones a la Decisión 24, régimen de tratamiento a los capitales extranjeros. Al parecer, se considera seguro que en el curso del año se introducirán cambios en el nivel permisible de las remesas de utilidades, las reglas para la reinversión, y los límites que circunscriben el recurso por parte de las empresas foráneas a los créditos locales y exteriores, con objeto de ofrecer un marco más flexible a los inversionistas extranjeros.

Además, la Comisión autorizó a Chile a vender a inversionistas extranjeros las compañías adquiridas por la Corporación de Fomento (CORFO) de ese país, principalmente durante el régimen socialista del presidente Allende. Desde luego, las empresas que el Gobierno chileno decida vender a los citados capitalistas no gozarán de las ventajas derivadas del programa de liberación del Acuerdo mientras no acepten transformarlas en empresas nacionales o mixtas, con sujeción a lo que dispone la Decisión 24.

Huelga decir que estas medidas constituyen una concesión a Chile y otros países, los cuales constantemente han sostenido que no es posible lograr un desarrollo acelerado sin una

3. Véase *Comercio Exterior*, México, septiembre de 1975, pp. 977-979.

4. *Op. cit.*, octubre de 1975, pp. 1084-1086.

aportación importante de ahorro externo que conviene atraer. No hace mucho tiempo,⁵ el Gobierno chileno chocó a este respecto con otros miembros del Grupo Andino. Estos, y particularmente Perú, por lo visto consideran ahora que los principios básicos de la Decisión 24 se hallan tan fuertemente establecidos —sobre todo el concepto de propiedad local mayoritaria y de controles estrictos sobre el papel del capital extranjero— que pueden mostrarse flexibles en los detalles.

Países de menor desarrollo relativo

La Comisión analizará y adoptará nuevas medidas, antes de que finalice el año, para apoyar más eficazmente la industrialización de Bolivia y Ecuador.

Los programas sectoriales de desarrollo industrial, en efecto, no han logrado hasta ahora reducir las diferencias en el desarrollo de Ecuador y Bolivia, por una parte, y los otros cuatro miembros, por otra. En realidad, más bien parece haber ocurrido lo contrario, ya que los citados programas han beneficiado en mayor medida hasta ahora a los más industrializados, particularmente Colombia.

Nuevos directivos de la Junta del Acuerdo

A fin de remplazar a las autoridades de la Junta —órgano técnico del Grupo Andino—, cuyo período expiró el 31 de marzo, la Comisión designó a tres nuevos miembros: general Luis Barandiarán Pagador, de Perú, que fungirá también como coordinador de la misma; Rafael García Velasco, de Ecuador, y Jesús Alberto Fernández, de Venezuela.

Estos nombramientos constituyeron, asimismo, un punto sumamente espinoso, ya que todos los países miembros desearían estar representados en la dirección de ese importantísimo organismo. Sustituyen al chileno Salvador Lluch Soler, al ecuatoriano Germánico Salgado Peñaherrera y al colombiano Felipe Salazar Santos, cuyos mandatos expiraban en principio el 31 de diciembre de 1975, pero que hubo de ser prorrogado ante la crisis surgida en el seno de la agrupación.

Reacción adversa de empresarios colombianos

Informaciones de prensa incompletas indican que la reacción más adversa al acuerdo de abril en el Grupo Andino se produjo en el sector privado de Colombia.

Los empresarios privados colombianos, durante una reunión con el ministro de Desarrollo Económico de su país, Jorge Ramírez Ocampo, expresaron que las modificaciones al Pacto Andino constituían un retroceso en el proceso de integración subregional.

El ministro Ramírez Ocampo, por su parte, afirmó que “las modificaciones son positivas para todos los países”.

5. Véase *Comercio Exterior*, México, octubre de 1974, pp. 1008-1012.

En declaraciones hechas en diversas fechas, la Asociación Nacional de Industriales Colombianos ha planteado, entre otras, las siguientes objeciones:

- Que la decisión de prorrogar los plazos para la programación industrial reduce el ritmo de aplicación de las desgravaciones arancelarias en el programa automático de liberación comercial.

- Que la concertación de programas sectoriales de desarrollo industrial entre cuatro países solamente desvirtuaría la naturaleza del mecanismo, que podría constituirse en instrumento para excluir a algunos países del mercado subregional. Citaron como ejemplo el programa sectorial automotriz y dijeron que de ser firmado sin la participación de Colombia, dadas las limitaciones del mercado de este país, ello implicaría que las posibilidades del desarrollo automotriz quedarían circunscritas a su estado actual, perjudicando no solamente a la industria de ensamble, sino también a la fabricación de partes y piezas y los procesos básicos.

- Que la programación debe tener en cuenta los intereses de la subregión en su conjunto. En ella no deben prevalecer las políticas automotrices nacionales, como lo han pretendido algunos países miembros. Estos factores, y no otros, son los que han impedido su negociación y aprobación.

- Que consideran que se está avanzando hacia el bilateralismo y la sectorialización de la integración. Ante este hecho surge la inquietud de que los acuerdos que libremente celebren los países no resulten técnicamente compatibles entre sí e impliquen, desde el punto de vista político, una fragmentación del sistema subregional en compartimientos estancos o contrapuestos.

Vuelco radical en la política sobre inversiones extranjeras

La decisión de modificar el tratamiento a los capitales extranjeros en el Grupo Andino concuerda con la evolución que se ha venido observando desde hace algún tiempo en numerosos países latinoamericanos, aunque no constituye un vuelco tan extremado como el que se registró en Brasil, Chile, Uruguay y Argentina.

Acerca de esta cuestión, *El Día*, de México, publicó el 2 de mayo una nota firmada por Martín Dedeu de la que entresacamos los siguientes párrafos:

En Argentina, el nuevo gobierno militar, establecido el 24 de marzo último, anunció por intermedio del ministro de Economía José Alfredo Martínez de Hoz un programa de liberalismo económico (en la versión de la Escuela de Chicago, que dirige Milton Friedman); apertura a la libre competencia en el mercado internacional; supresión del déficit fiscal mediante la reducción de la administración pública; libre concurrencia de capitales; libertad de precios; congelamiento (o control estatal) de salarios. Similar política de *shock* se aplica en Chile desde que ocupó el poder la junta militar, el 11 de septiembre de 1973; en Uruguay desde el mismo año, y en Brasil desde que los militares derrocaron a Joao Goulart en 1964.

La actual orientación económica argentina tiene paralelos destacados con sus antecedentes continentales. Son discípulos de la Escuela de Chicago Jorge Cauas, ministro de Hacienda de Chile; Sergio de Castro, de Economía del mismo país; Martínez de Hoz, su secretario de Coordinación Económica Walter Klein y el director del Banco Central Adolfo Diz, de Argentina; y el ministro de Economía de Uruguay, Alejandro Vegg Villegas. También, obviamente, los sucesivos dirigentes económicos de Brasil.

En cuanto a las variaciones registradas en la coyuntura regional latinoamericana, basta una sola mirada. En 1969, sobre la decisión proteccionista de Chile y Perú se construyó el Pacto Andino con Colombia, Ecuador y Bolivia, al cual, dos años después, se adhirió Venezuela.

Un año más tarde, Argentina también comenzó a aplicar una política restrictiva al capital extranjero, política que fue abandonada gradualmente desde fines de 1974.

En la reunión del 10 de abril de los ministros de Economía de los países andinos, sólo Perú defendió los postulados de origen del Acuerdo, atacado mediante la ofensiva chilena contra la Decisión 24. De hecho, las soluciones transitorias acordadas son un reflejo de esta nueva correlación de tendencias claramente desfavorables a los intereses de una industrialización y una economía relativamente independiente.

La urgencia de disponer de capitales para aliviar las balanzas de pagos, agobiadas en los últimos años, así como por instalar plantas de acuerdo con las normas del mercado internacional, o más precisamente, en los límites de quienes detentan la mayor parte de la innovación tecnológica, está llevando al olvido de la experiencia anterior, en contra de la cual surgió precisamente la legislación ahora derogada.

El rigor del análisis obliga a señalar que las urgencias conciliatorias no suelen obedecer a razones imperativas de estrategias nacionales. Más bien, reaparecen apuntaladas por la preponderancia circunstancial de determinados sectores en cada país. La inversión de la tendencia proteccionista es sólo reflejo de la lucha interna de estos sectores y, en mayor medida aún, de la creciente capacidad de presión de las corporaciones frente a las debilidades estructurales de las economías latinoamericanas.

La coyuntura que cerca las posiciones nacionalistas en América Latina podría mostrarse con la situación peruana. La experiencia indica que las políticas de *shock* exigen un alto costo social, que genera conflictos y resistencias. Estas contradicciones terminan por desgastar la capacidad de iniciativa y poder político de sus gestores, obligando a rectificaciones o revisiones más o menos pronunciadas. □

Fábrica de tractores para el mercado andino

A principios de abril se inauguró una moderna planta de tractores en Trujillo, Perú, que producirá alrededor de 2 000

unidades por año, destinadas a abastecer no solamente el mercado local, sino también el andino.

Esta fábrica, Tractores Andinos, S.A. (TASA), es una empresa mixta de capital peruano y extranjero. El Estado aportó el 51% del capital a través de INDUPERU y COFIDE, y la compañía privada canadiense Masey Ferguson Ltd. el 49% restante.

En comentario relativo al carácter mixto de la empresa, el ministro peruano de Industria y Turismo declaró lo siguiente:

“En países como el nuestro, que se encuentra en proceso de desarrollo, uno de los déficit más perceptibles es el referente a recursos financieros y, en particular, de moneda extranjera, que es esencial para la adquisición de tecnología y bienes de capital. Por ello, la participación de capital extranjero, que tiene carácter realmente complementario en el esfuerzo interno que realizamos, es siempre bienvenida dentro de las normas legales establecidas en la Decisión 24 del Acuerdo de Cartagena, en el Decreto Ley 18900 que la oficializa y en el esquema empresarial pluralista del Perú.”

La producción de TASA podrá duplicarse y aun triplicarse mediante algunas ampliaciones y reajustes secundarios, que estarían supeditados a las especificaciones, en el aspecto subregional, que debe hacer oportunamente el nivel correspondiente del Acuerdo de Cartagena.

Durante el primer año se espera alcanzar el 22% de integración vertical (piezas y partes nacionales), porcentaje que se irá incrementando hasta lograr en los próximos cinco años el 62%, incluyendo los motores diésel que producirá la organización peruana Motores Diésel Andinos, S. A. (MODASA), otra empresa mixta creada por INDUPERU. Cabe señalar que, desde 1974, TASA ha venido ensamblando tractores hasta de 94 caballos de fuerza y que esta primera etapa estuvo orientada a la capacitación de personal calificado para operar la fábrica. Otra importante fábrica en proyecto es la de papel periódico a base de bagazo de caña de azúcar. Esta, que requerirá una inversión de 3 600 millones de soles, será la única en el mundo que utilice como materia prima el bagazo para la elaboración de papel periódico. □

SISTEMA ECONOMICO LATINOAMERICANO

Nuevas ratificaciones

Un total de once países habían ratificado a mediados de mayo el Convenio de Panamá, constitutivo del Sistema Económico Latinoamericano (SELA). El 13 de ese mes, en efecto, Brasil y Barbados comunicaron su decisión oficialmente a la Secretaría Permanente de esa organización.

Los países que han ratificado el convenio constitutivo del SELA hasta ahora son: Barbados, Bolivia, Brasil, Cuba, Ecuador, Guyana, México, Panamá, Perú, la República Dominicana y Venezuela. □