

- UNA RELACION MAS ESTRECHA ENTRE MEXICO Y AMERICA CENTRAL CONTRIBUIRA AL LOGRO DE LOS OBJETIVOS DE LA INTEGRACION LATINOAMERICANA
- PARECE NO HABERSE CONSEGUIDO AVANCES DEFINIDOS EN LOS ASPECTOS CRUCIALES DEL PROGRAMA DE INTEGRACION DE LA ALALC

Posibilidades y Perspectivas de las Relaciones entre México y Centroamérica

*L*A próxima visita del Presidente de México a los países de América Central y la reciente gira por esa región de un grupo de funcionarios y empresarios mexicanos, encabezado por el Secretario de Industria y Comercio, pueden interpretarse como manifestaciones de una nueva fase en las relaciones económicas entre nuestro país y la zona istmica de América.

Las modalidades que eventualmente puedan adoptar esas relaciones deberán estar determinadas, en buena medida, por las experiencias y lecciones de los últimos años, en los que, de hecho, puede situarse el inicio de una política general de acercamiento económico, alentada y promovida por ambas partes. Pero, en todo caso, la dimensión e importancia que tales relaciones puedan alcanzar dependerá, en última instancia, de la disposición de ambas partes a asumir compromisos que, aunque puedan significar mengua transitoria para intereses inmediatos, sirvan al objetivo de una estrecha cooperación económica, exigida por circunstancias históricas, geográficas y técnicas, dentro del marco más amplio de la integración económica latinoamericana. Conviene subrayar nuevamente, en esta oportunidad, que los marcos subregionales dentro de los que se han desarrollado hasta ahora los esfuerzos de integración no pueden considerarse como definitivos, toda vez que su dimensión actual, determinada por coyunturas transitorias, es una primera aproximación en la búsqueda de soluciones al problema de la integración económica de esta región del mundo. De esta suerte, la cooperación entre países latinoamericanos situados ahora dentro de programas de integración distintos, no puede sino servir a los más elevados objetivos de la verdadera integración regional: la que abarque a toda América Latina.

Desde principios de la década de los sesenta se multiplican los esfuerzos orientados a hacer realidad la política mexicano-centroamericana de acercamiento económico. Visitan la región diversas misiones comerciales y bancarias de México; instituciones de crédito mexicanas —entre las que se cuenta el Banco Nacional de Comercio Exterior, S. A.— conceden líneas de crédito a bancos centroamericanos para la financiación de las compras en México; se establece un servicio de transporte marítimo regular, por parte de la Línea Mexicana del Pacífico, entre puertos istmicos y nacionales; aumentan las inversiones directas de capital mexicano en Centroamérica y se firma el Convenio de Compensación y Créditos Recíprocos entre los bancos centrales miembros de la Cámara de Compensación Centroamericana y el Banco de México. Todas estas manifestaciones parecen apuntar con claridad la

presencia de una firme intención —que alienta a ambas partes— de lograr la más estrecha cooperación económica y técnica posible desbordando el interés del mero acrecentamiento de las corrientes comerciales mutuas.

Por otra parte, conviene recordar que el intercambio comercial entre México y Centroamérica se caracteriza por un agudo desequilibrio secular a favor de nuestro país. Hacia finales de la Segunda Guerra Mundial, cuando las corrientes comerciales alcanzaron sus máximos niveles, tal desequilibrio llegó a superar los diez millones de dólares anuales. (En 1946, por ejemplo, las exportaciones mexicanas a la región ascendieron a 15.5 millones de dólares frente a importaciones por algo más de 2 millones). Ni el debilitamiento posterior de las corrientes comerciales ni su recuperación en los primeros años de la década de los sesenta han mejorado la situación señalada. Así, en 1950 las exportaciones nacionales no llegan más que a 9.5 millones de dólares y las compras a la región se sitúan por debajo del medio millón. Para 1964, las ventas de México a Centroamérica ascienden ya a 12.1 millones de dólares, en tanto que las adquisiciones en los países istmicos mantienen su muy deprimido nivel de 1950.

Parece claro, en consecuencia, que es inaplazable la búsqueda de fórmulas para superar la situación agudamente desequilibrada que se ha descrito. No puede seguirse pensando en el aumento sostenido de las ventas mexicanas al mercado istmico sin que, paralelamente, se adopten providencias para evitar el progresivo deterioro de la balanza comercial centroamericana con México. Es preciso dejar en claro que en modo alguno se sugiere que un país o región deba buscar el equilibrio de sus relaciones comerciales con cada uno de los países o regiones con los que comercia. Se destaca simplemente un hecho de todos conocido: las situaciones de desequilibrio crónico y creciente no son precisamente las más favorables para promover el acercamiento económico entre dos entidades, su continuidad y agudización bien pueden conducir, por el contrario, al colapso de esas relaciones.

No es posible olvidar que en el caso de México y Centroamérica no podrá avanzar-se mucho si ambas partes se limitan a seguir políticas comerciales convencionales. Aunque es innegable, asimismo, que algo podría adelantarse mediante la búsqueda racional de posibilidades de sustitución de importaciones extrazonales, es decir, de fuera de América Latina. Empero, en último análisis, la posible solución podría depender de otro tipo de políticas.

Todo parece indicar que la salida de la situación apuntada se halla, para decirlo brevemente, en la cooperación económica entre nuestro país y Centroamérica, que, probablemente, podría tomar la forma de asociación entre México y el Mercado Común Centroamericano, dentro del marco de una integración latinoamericana amplia. Es concebible que esa estrecha cooperación económica traiga consigo, en una primera etapa, los beneficios de un mercado ampliado para el proceso de industrialización de ambas partes, sobre todo para el centroamericano, y, más adelante, se constituya en un importante avance hacia el objetivo común de la integración económica latinoamericana. (Debe tenerse en mente que otros países latinoamericanos, como Colombia y Venezuela, están examinando la posibilidad de establecer mecanismos comunes de financiamiento o de utilización de reservas con los países de América Central.)

Se ha señalado que, en una primera etapa, el proceso centroamericano de industrialización podría verse estimulado por alguna forma de cooperación económica con México que le permitiera gozar de un mercado ampliado. Esta posibilidad requiere, desde luego, ciertas calificaciones. Parece muy discutible la conveniencia de que México permitiese entrada preferencial irrestricta a los productos manufacturados de América Central, pues esta posibilidad no está exenta de riesgos. (En la medida en que operen en la región organismos filiales de grandes corporaciones internacionales, esa entrada preferencial equivaldría a brindar concesiones a quienes, por su capacidad técnica y financiera, no las necesitan ni deben obtenerlas.) Pero, en los casos en que mediante inversiones conjuntas de capital mexicano y centroamericano se establecieran en esa región empresas en ramas industriales cuidadosamente seleccionadas, sería prudente asegurarles los beneficios derivados de la posibilidad de participar en un mercado amplio que les permitiera operar a la escala necesaria. (Hace algún tiempo, se determinó la factibilidad de un proyecto de establecer en un país centroamericano, aprovechando la proximidad de materias primas suficientes, una fábrica de papel con capacidad para abastecer la demanda de una vasta zona de América Latina.) Parece razonable afirmar que mediante empresas mixtas mexicano-centroamericanas, producto de la inversión conjunta de capitales mexicanos y centroamericanos en ramas industriales elegidas después de cuidadosa programación, podrán lograrse avances importantes en el terreno de una cooperación económica beneficiosa para ambas partes. Hacia ésta y otras formas de una activa política mexicano-centroamericana de acercamiento económico parecen apuntar las perspectivas de las relaciones económicas entre nuestro país y la región y en ellas parecen residir algunas de las mejores posibilidades para dar contenido concreto a esa política general conjunta.

Los imperativos geográficos e históricos, los lazos tradicionales de amistad —perturbados sólo transitoriamente por algunas fricciones y malentendidos— y la existencia de factores económicos favorables, entre los que destaca una red de comunicaciones prácticamente integrada, apuntan todos a la conveniencia y factibilidad de la cooperación mexicano-centroamericana. Por otra parte, México participa activamente en la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio y está genuinamente interesado en promover la aceleración del proceso integracionista dentro de este marco. La coincidencia de ambas circunstancias, coloca al país en una situación especial que puede aprovecharse activamente. En realidad, puede concebirse que México actúe como un puente entre los dos programas de integración que se hallan en marcha en la región y se esfuerce por conseguir su eventual fusión. Como ya se ha señalado, nada parece indicar que los actuales límites geográficos de la ALALC tengan que ser definitivos. Además, al aceleramiento de su proceso de integración mucho puede contribuir la experiencia de Centroamérica, que ha superado ya muchas de las resistencias políticas y de otro orden que dificultan el camino de la integración.

Tal vez sea lícito concluir, de todo lo anterior, que mediante un activo estrechamiento de sus relaciones económicas —que podría quizás tomar la forma de mecanismos de asociación— México y Centroamérica contribuirán no sólo al fomento de sus economías sino al logro de los más elevados objetivos de la integración latinoamericana.

Nuevos Avances Hacia la Integración Económica de América Latina

A principios del presente mes, después de largos preparativos técnicos, se reunieron en Montevideo por primera vez desde febrero de 1960, fecha en que se firmó el Tratado de Montevideo que estableció la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, los Cancilleres de todos los países miembros de la ALALC, con objeto de efectuar un examen crítico de los progresos del programa de integración y buscar, de común acuerdo, medidas que permitan su fortalecimiento, expansión y aceleración. La idea de esta reunión nació en la primavera de 1963 en las mentes de los entonces Presidentes de Brasil, y de Chile, señores Joao Goulart y Jorge Alessandri, quienes sugirieron, en una declaración conjunta, que una conferencia especial de la ALALC al más alto nivel político se ocupara de problemas tales como: el establecimiento de un mecanismo permanente de consulta de los Ministros de Relaciones Exteriores; la coordinación y armonización de las políticas y programas de desarrollo económico de los países miembros; la armonización de las políticas arancelarias y comerciales, a fin de establecer dentro de un tiempo relativamente breve un arancel externo común; la revisión de los mecanismos de negociaciones comerciales aplicados para el progresivo perfeccionamiento de la zona de libre comercio; el establecimiento de sistemas regionales de pagos; la creación de un mecanismo para el financiamiento de las exportaciones intrazonales de manufacturas procedentes del área, y el acuerdo sobre una política común en materia de transporte.

En los dos años posteriores a la declaración conjunta de los Presidentes de Brasil y Chile, la ALALC siguió funcionando con bastante dinamismo en el campo comercial, registrándose aumentos anuales en el valor de las transacciones mercantiles dentro del área de más de 30%. Se estableció dentro del Banco Interamericano de Desarrollo, un fondo para el financiamiento de las exportaciones intralatinoamericanas de bienes de capital y los bancos centrales de los países de la ALALC acordaron suscribir una serie de acuerdos bilaterales de pagos con cierto elemento de crédito, como primer paso hacia un sistema multilateral de pagos. Sin embargo, en otros campos el progreso fue sumamente lento —las negociaciones de concesiones arancelarias, producto por producto, perdieron su ímpetu original; los acuerdos de complementación industrial no lograron convertirse en factores dinámicos de cooperación industrial entre los respectivos sectores privados; se paralizaron los trabajos sobre un convenio regional de transporte marítimo, y no se registró progreso alguno respecto a la coordinación de las políticas de desarrollo seguidas por distintos países.

Frente a estos acontecimientos siguió dejándose sentir la presión de la opinión pública ilustrada de nuestra parte del mundo en favor de un examen de las deficiencias del Tratado de Montevideo, o más bien, de las fallas en lo que concierne a su ejecución y de los obstáculos para la conversión de la zona de libre comercio en un mercado común latinoamericano. Estas presiones se hicieron sentir a través de un estudio de Raúl Prebisch, Felipe Herrera, José Antonio Mayobre y Carlos Sanz de Santamaría, hecho público esta primavera; en numerosos artículos y ensayos publicados en los últimos dos años en las revistas económicas latinoamericanas y en periódicos de prestigio regional y, finalmente, en la última reunión bienal de la CEPAL, celebrada en la ciudad de México en mayo del año en curso. Todas estas voces ofreciendo soluciones muy variadas coincidían respecto a un punto: insistían en que la ALALC se enfrenta a un serio problema de estancamiento, que no podrá superarse a menos de que los países participantes decidan conjuntamente agilizar sus mecanismos y apoyar a la ALALC con mayor seriedad al nivel de políticas económicas nacionales.

La Reunión de Cancilleres terminó sus labores dejando como resultado un buen número de decisiones de orden político-técnico que deberán ahora ser puestas en práctica por las autoridades de la ALALC (véase el Suplemento de esta misma edición). Los resultados de la Reunión no satisficieron probablemente a los partidarios más entusiastas de la integración económica regional, ya que —como era de esperarse— representan una transacción entre los que apoyan a la ALALC sin reservas (México, Chile y algunos otros países) y los que por una serie de razones, que no es necesario explicar, adoptan posiciones ambivalentes frente al programa de integración. Sin embargo, los resultados de la Reunión de Montevideo son bastante positivos: por una parte, se han resuelto ciertos problemas, y por otra, se ha abierto el camino para resolver otros en un futuro no demasiado lejano. A la primera categoría pertenecen la decisión de constituir el Consejo de Ministros de la ALALC como un órgano permanente de la Zona; el fortalecimiento del Comité Ejecutivo Permanente y de la Secretaría de la ALALC; y el establecimiento de un mecanismo para la solución de las posibles controversias entre las partes contratantes. En la segunda, deberá incluirse la decisión de acelerar los trabajos sobre un convenio de transporte marítimo regional; el llamamiento al BID para que se constituya en su seno un fondo regional para financiamiento de estudios de preinversión relativos a programas y proyectos de interés directo para la integración regional, y el acuerdo para estudiar la forma de eliminar trabas y obstáculos al libre movimiento de nacionales de los países de la ALALC por toda la región.

No sería justo olvidar que en los dos campos cruciales para la aceleración del proceso de integración —el de la liberalización de negociaciones comerciales y el de la cooperación industrial— los resultados de la Reunión de Cancilleres fueron bastante limitados. Respecto a los mecanismos de desgravación se llegó apenas a un reconocimiento de la necesidad “de establecer un mecanismo automático, que asegure un ritmo más acelerado en el proceso de reducción de gravámenes y de eliminación de todas las demás restricciones”, encomendándose al Comité Ejecutivo Permanente “la realización de los estudios necesarios para definir el mecanismo específico y sus características”. Dichos estudios serán objeto de examen en la siguiente Reunión de Cancilleres de la ALALC, prevista provisionalmente para 1966, y se concentrarán en la búsqueda de fórmulas de desgravación con cierto grado de automaticidad, pero con ritmos diferentes de desgravación “de acuerdo con la naturaleza de los sectores productivos”. Esto quiere decir que no habrá cambio alguno en el sistema de desgravación por lo menos en los dos próximos años y que, además, ya se vislumbra la posibilidad de un nuevo sistema de negociaciones bastante engorroso que —por su variedad de fórmulas y cláusulas de excepción— podría fácilmente perder todas las ventajas de un sistema de negociaciones automáticas tal como existe —dejando a un lado el comercio agrícola— en el Mercado Común Europeo. Tampoco son impresionantes los acuerdos relacionados con la complementación industrial y las obras de infraestructura de interés regional. Es cierto que hubo un pronunciamiento sobre la importancia de cooperación regional en el sector de industrias de fertilizantes y sobre la urgencia de cooperación en la construcción de carreteras intrarregionales. Pero, por otro lado, la tarea en el campo de complementación económica e industrial fue dejada en las manos de una nueva comisión técnica compuesta de cuatro personalidades destacadas que deberá “realizar estudios, formular proposiciones y presentar proyectos”. Aquí también pasará bastante tiempo antes de que el trabajo de “los cuatro sabios de la ALALC” se traduzca en hechos concretos.

En resumen, la Reunión de Cancilleres cumplió sólo algunas partes de su mandato. El progreso de la integración seguirá siendo lento y no se vislumbra todavía claramente cuándo nuestra zona de libre comercio se convertirá en un mercado común latinoamericano. Dentro de este marco de apreciaciones realistas hay que reconocer, sin embargo, que la Reunión de Cancilleres representa un paso en la dirección correcta. Corresponde ahora a la opinión pública latinoamericana presionar para que se cumplan sus recomendaciones, de manera que el año próximo, en la siguiente reunión zonal al más alto nivel político, se pueda lograr un avance más, que, ojalá, sea mayor que el conseguido en 1965.