

EL MERCADO COMUN ARABE¹

Por MUHAMMAD DIAB²

LA formación, en 1945, de la Liga de los Estados Árabes, fue un acontecimiento de gran importancia política en la historia contemporánea del mundo árabe y, en aquel momento, despertó grandes esperanzas. Se pensaba que la Liga sería la institución que actuaría como instrumento para fortalecer los vínculos políticos, culturales y económicos entre los países árabes. En el campo económico, el objetivo asignado a la Liga fue el de trabajar en favor de una cooperación más estrecha entre sus miembros en los asuntos económicos y financieros, comprendiendo las relaciones comerciales, las cuestiones aduaneras y monetarias y los problemas de la agricultura y la industria.

Transcurrieron, empero, varios años sin que la Liga hiciese ningún esfuerzo serio para establecer los mecanismos de cooperación o crear las instituciones que pudieran llevar a la práctica las políticas destinadas a conseguir los objetivos arriba señalados. No condujo a resultados concretos de ninguna especie el informe presentado en 1945 por el Comité de Asuntos Económicos y Financieros de la Liga, en el que se recomendaban algunas formas modestas de cooperación económica.

Sin embargo, la guerra de Palestina y el establecimiento del estado de Israel obligaron a los países árabes a un replanteamiento de las instituciones y la maquinaria por

medio de las cuales planeaban coordinar sus acciones. La amenaza que la presencia de Israel significaba para los países árabes les forzó a buscar, dentro del contexto de la Liga, los métodos y procedimientos para movilizar sus recursos y armonizar sus políticas. El resultado fue el *Tratado de Defensa Conjunta y Cooperación Económica entre los Estados de la Liga Árabe*, de 13 de abril de 1950, al que se adhirieron Egipto, Irak, Jordania, Líbano, Arabia Saudita, Siria y Yemen.

En los artículos VII y VIII del Tratado se estipulaba que:

Los Estados Contratantes, a fin de cumplir los objetivos de este Tratado y de conseguir la seguridad y prosperidad de los países árabes, y en un esfuerzo para elevar sus niveles de vida, se comprometen a cooperar en la explotación de sus recursos naturales, a facilitar el intercambio de sus respectivos productos agrícolas e industriales y, en general, a organizar y coordinar sus actividades económicas y a establecer los convenios interárabes necesarios para conseguir sus objetivos.

y que:

Los Estados Contratantes formarán un Consejo Económico, integrado por los ministros a cargo de los asuntos económicos o, en caso necesario, por sus representantes, para que presente recomendaciones para el logro de tales objetivos, tal como quedaron establecidos en el artículo anterior. El Consejo, en el cumplimiento de sus deberes, puede buscar la cooperación del Comité de Asuntos Económicos y Financieros al que se hace referencia en el artículo IV del Pacto de la Liga Árabe.

Los golpes de Estado, las revoluciones y los desacuerdos políticos entre los Estados miembros de la Liga evitaron, por tres años, el establecimiento del Consejo Económico que debía formular las modalidades adecuadas de cooperación económica entre los países signatarios del Tratado.

Empero, en mayo de 1953 y de acuerdo con el artículo II de la Carta de la Liga de los Estados Árabes, se convocó

¹ Versión española del trabajo "The Arab Common Market", aparecido originalmente en el vol. IV, Nº 3 del *Journal of Common Market Studies*, Basil Blackwell, Oxford, England, mayo de 1966. El editor de la revista, Dr. Uwe Kitzinger, ha autorizado la publicación de este artículo.

² El autor se educó en la American University de Beirut (Líbano), en Chicago, y en la Netherlands School of Economics. Ha escrito el libro *The United States Capital Position and the Structure of its Foreign Trade*. Es profesor adjunto de Economía de la American University de Beirut y actualmente colabora con el Kuwait Fund for Arab Economic Development. Este trabajo es una versión revisada de una ponencia presentada a la IV Conferencia Internacional de Ciencias Políticas que tuvo lugar en Beirut del 29 de noviembre al 2 de diciembre de 1965.

a una conferencia de los ministros árabes de Hacienda y Economía Nacional, con objeto de discutir cuestiones y propuestas específicas referentes a las relaciones económicas mutuas. El discurso clave de la Conferencia fue pronunciado por el señor George Hakim, entonces Ministro de Economía Nacional de Líbano. Los siguientes párrafos están tomados de esa intervención:

Nadie debe engañarse con la idea de que algún Estado árabe, con su pueblo, puede tener el éxito de alcanzar un grado de desarrollo económico e industrialización suficiente para elevar el nivel de vida de su pueblo y asegurar el nivel de poder político y militar necesario para la protección de su seguridad e integridad frente a los peligros circundantes.

Ha llegado el momento preciso de que los Estados árabes reconozcan la urgente necesidad de organizar la cooperación económica entre ellos mismos, sobre la base de unificar su mercado en una gran unidad en la que los productos y capitales árabes puedan moverse libremente y en la que los empresarios, los hombres de negocios, los profesionales y la fuerza de trabajo calificada de los países árabes gocen de libertad para dedicarse a sus actividades económicas.

Los ministros árabes acordaron que el objetivo último de todas las medidas que se adoptasen debía ser la creación de un mercado árabe con libre movimiento de recursos y bienes económicos, ya fueran producidos internamente o importados. Es decir, un marco institucional del tipo al que, en la literatura del comercio internacional, se le conoce normalmente como un "mercado común". Se pensó que las ventajas de un agrupamiento económico exclusivo entre los países árabes serían las siguientes:

- a) La creación de un mercado árabe incluye la idea del nacionalismo árabe y, en consecuencia, aproxima el establecimiento de los Estados Unidos Árabes o del Estado Árabe.
- b) La creación del mercado aumenta la capacidad de defensa de los países árabes *vis-à-vis* Israel.
- c) La reducción y eventual abolición de los aranceles entre los países árabes, de acuerdo con la teoría económica tradicional, conduciría a una mayor especialización de los recursos productivos de cada país, de acuerdo con sus dotaciones de recursos y sus ventajas comparativas.
- d) La ampliación de los mercados disponibles para las industrias árabes haría posible la utilización de métodos de producción en gran escala, con las economías que suponen en el empleo de los recursos.
- e) El establecimiento del mercado podría conducir a una mayor eficacia productiva en las industrias existentes, mediante el aumento de la competencia entre los empresarios.
- f) La creación del mercado daría lugar, inevitablemente, a la armonización de los planes de desarrollo económico entre los países árabes. Tal armonización conduciría a un ritmo más acelerado de desarrollo económico al evitarse, sobre una base que comprendiera todos los países árabes, dispendiosas duplicaciones de proyectos y asignaciones poco eficaces de los recursos.
- g) La formación del mercado aumentaría la posibilidad de formular una política unificada de parte de los

países árabes relativa a la explotación de sus recursos naturales, especialmente el petróleo.

En la *Convención para Facilitar el Comercio y Regular el Intercambio entre los Estados de la Liga Árabe*, que resultó de la Conferencia antes mencionada, se ha previsto, entre otras cosas, la exención de todos los derechos de importación sobre productos agrícolas, minerales y animales, de origen árabe, y se han acordado reducciones preferenciales en los derechos de importación en favor de productos industriales seleccionados de origen interno.

La Convención Comercial Árabe ha sido modificada posteriormente, en distintas ocasiones, por el Consejo Económico, con vistas a ampliar su alcance tanto en lo que se refiere a los productos que cubre, como al grado de tratamiento arancelario preferencial acordado. Tales reducciones arancelarias llegan ahora a 25, 50 y 100 por ciento para productos seleccionados, gozando de la más alta reducción arancelaria los productos no elaborados.³

Sin embargo, la tendencia a aumentar el número de productos cubiertos por la Convención se detuvo después de la segunda enmienda en 1956. Los países árabes signatarios de la Convención parecían poco deseosos de acordarse mutuamente, sobre una base multilateral, preferencias que liberen más a su comercio de restricciones tanto cuantitativas como cualitativas. Al paso y medida en que los países árabes empezaron a tener su propio programa de industrialización y desarrollo económico, aumentaron las presiones para proteger su industria creciente contra la competencia del exterior. El pleno aprovechamiento de la Convención Comercial Árabe se ha visto estorbado por el uso cada vez más frecuente de licencias previas de importación y de disponibilidad de divisas, originalmente destinado a proteger las incipientes industrias internas y que, incidentalmente, ha sido usado muy a menudo en favor de objetivos políticos ulteriores en la lucha de poder entre los países árabes. Hacia finales de los años cincuenta se tornó evidente que las nuevas medidas hacia una cooperación económica árabe aceptable y fructífera tendrían que ser adoptadas dentro de un marco más amplio y de mayor alcance que el de la Convención Comercial Árabe de 1953. La liberalización del comercio entre los países árabes subdesarrollados tendría que ser paralela a la armonización de las políticas económicas concernientes al desarrollo, la industrialización, la imposición y la balanza de pagos. La liberalización del comercio entre dos o más naciones no es un fin en sí misma: su objetivo último debe ser aumentar el bienestar de cada una de ellas, dando lugar a una utilización más eficaz de los recursos económicos de los países implicados y a un intercambio, más efectivo también, de los productos derivados de tales recursos.

Las deliberaciones sobre el procedimiento apropiado a seguir en la movilización de los recursos económicos del conjunto de los países árabes y en la aceleración de su crecimiento culminaron con la adopción por el Consejo Económico Árabe, en 1957, de la *Convención de la Unión Económica Árabe entre los miembros de la liga de los Estados Árabes*.

³ Para un análisis detallado de los diferentes convenios comerciales, bilaterales y multilaterales, que fueron establecidos entre los países árabes hasta 1961, véase el libro del autor *Inter-Arab Economic Co-operation, 1950-1960*, American University of Beirut (Beirut, 1963). Parte de este trabajo se basa intensivamente en esa obra.

Esta Convención de la Unión Económica Árabe previó la creación de una zona económica que comprendiese a los países Árabes y asegurara a los participantes y a sus residentes, sobre una base de igualdad:

- a) libre movimiento de personas y de fondos de capital;
- b) libre intercambio de productos internos y extranjeros;
- c) libertad de residencia y de empleo;
- d) libertad de transporte y de tránsito;
- e) libertad para el uso de vehículos de transporte, puertos marítimos y aeropuertos civiles; y
- f) libertad de propiedad, fideicomiso y herencia.

Con el propósito de cumplir estos objetivos se estableció un consejo, llamado Consejo de la Unión Económica Árabe, al que se le encargó sugerir a los distintos países participantes en la Convención, métodos y procedimientos para unificar sus políticas y procedimientos cambiarios de comercio exterior, de derechos aduaneros, de convenios comerciales y de pagos, de imposición, de legislación sobre seguridad social, monetarios, de programación del desarrollo, etc. La Convención establecía un período máximo de diez años después de la ratificación para alcanzar la unificación económica de los países signatarios.

Nuevamente, los golpes de Estado, las revoluciones y los desacuerdos políticos entre los países árabes retardaron la aprobación final del proyecto de Convención. Ya para concluir 1964, aunque siete países árabes habían firmado la Convención,⁴ sólo cinco⁵ habían depositado los instrumentos de ratificación en el Secretariado de la Liga de los Estados Árabes. La Convención de la Unión Económica Árabe entró en vigor entre esos cinco países el 30 de abril de 1964.

El Consejo de la Unión Económica Árabe, que fue integrado prontamente tal como se preveía en la Convención, no perdió tiempo en la búsqueda del cumplimiento de los objetivos establecidos en la misma. El 13 de agosto de 1964 el Consejo decidió establecer un mercado común árabe, como primer paso hacia la unión económica entre los países signatarios.

La Convención del Mercado Común Árabe⁶ establece la abolición gradual, a partir del 1 de enero de 1965, de todas las restricciones cuantitativas y cualitativas que afectan el movimiento de mercancías producidas internamente por los países signatarios. Tal liberalización del comercio debe realizarse de la siguiente manera:

- a) Los productos agrícolas, minerales y del reino animal, a los que ya se había otorgado completa exención arancelaria de acuerdo con las previsiones de

⁴ En orden cronológico, son: Jordania, Kuwait, Marruecos, Siria, Egipto, Irak y Yemen.

⁵ En orden cronológico, son: Kuwait, Egipto, Irak, Siria y Jordania.

⁶ Como antes se señaló, el Mercado Común Árabe se estableció por decisión del Consejo de la Unión Económica Árabe. Pero en vista del hecho de que todas las decisiones fundamentales del Consejo deben ser ratificadas por los países miembros de acuerdo con sus procedimientos legislativos constitucionales, prefiero citar el texto de esta decisión como la Convención.

la Convención Comercial Árabe, continuarán gozando de tal tratamiento.

- b) A todos los demás productos de las categorías mencionadas deberán concederse reducciones arancelarias anuales de 20%.
- c) Todos los productos de las categorías arriba mencionadas deben ser liberados de restricciones cuantitativas (licencias de importación y exportación) en un período de cinco años, o sea 20% del número total de tales productos cada año.
- d) Todas las mercancías manufacturadas, producidas internamente gozarán de una reducción arancelaria anual de 10%.
- e) Los productos manufacturados que ya gozan de reducciones arancelarias de 50%, de acuerdo con las previsiones de la Convención Comercial Árabe, serán completamente liberados de aranceles en cinco años.
- f) Los productos manufacturados que ya gozan de reducciones arancelarias de 20%, de acuerdo con las previsiones de la Convención Comercial Árabe, serán completamente liberados de aranceles en un período de siete y medio años.
- g) Todas las mercancías manufacturadas, producidas internamente, serán liberadas de restricciones cuantitativas (licencias de importación y de exportación) en un período de 10 años; es decir, 10% del número total de tales productos cada año.

La ratificación de la Convención de la Unión Económica Árabe y la decisión de establecer gradualmente un mercado común árabe parecen, por lo anterior, haber cambiado radicalmente el enfoque de la cooperación económica árabe. Debe tenerse en mente que el argumento básico en favor de la integración económica, o de las medidas a ella conducentes, es que el mercado de cada país miembro es demasiado pequeño para albergar económicamente plantas de tamaño óptimo en muchas industrias manufactureras. La remoción de las barreras arancelarias tiende a eliminar las plantas pequeñas ineficaces y a hacer posible el establecimiento de plantas mayores que aprovechen las economías de escala y se destinen a un mercado más grande que el que puede proporcionar cualquiera de los países miembros.

Aunque algunos de los acuerdos comerciales bilaterales que habían sido establecidos entre países árabes antes de la puesta en marcha del Mercado Común Árabe habían sido más liberales al conceder a los signatarios ciertas excepciones en las restricciones comerciales cuantitativas y/o cualitativas, el Mercado Común se distingue de los convenios previos en dos características de significación. Primera: se cuenta con una cronología determinada para la completa liberalización, cuantitativa y cualitativa, del comercio interárabe. Segunda: existe un período comparativamente grande, de diez a quince años, antes que algún país miembro pueda retirarse formalmente del Acuerdo. Estas dos características deberían dar, normalmente, suficiente seguridad a los empresarios en lo que respecta a la sostenida continuidad a largo plazo de los acuerdos de liberalización comercial, continuidad que es esencial desde el punto de vista de las decisiones de inversión.

Antes de la entrada en vigor de la Convención de la Unión Económica Árabe y de la decisión para establecer el Mercado Común Árabe, prácticamente todos los convenios comerciales y de pagos, multilaterales y bilaterales, concluidos entre los países árabes tenían una duración de uno o dos años y eran renovables bien fuera por convenio o automáticamente. Muy difícilmente resulta confiable para los empresarios privados un acuerdo de esta naturaleza, dado que siempre existe el riesgo de que el convenio no se renueve. En consecuencia, desde este punto de vista, los convenios comerciales árabes no podían haber ejercido el efecto a largo plazo sobre las estructuras de producción de los países árabes que se supone traerá consigo la integración, a través del mecanismo del mercado o de los precios. Este es el caso, a pesar del hecho de que prácticamente todos los convenios comerciales entre los países árabes fueron renovados o, inclusive, mejorados en la última década. Hay una enorme diferencia entre el efecto de un convenio comercial que originalmente tiene una duración de diez años y el efecto del mismo convenio con una duración de un año, pero que ha sido renovado anualmente a lo largo de diez. Los empresarios privados ven en cada convenio un horizonte diferente para su planeación, que afecta realmente sus cálculos de costos y utilidades.

La cuestión que puede hacerse surgir en este momento es la de en qué medida puede esperarse que el Mercado Común Árabe, bajo las actuales circunstancias, contribuya, mediante la liberalización del comercio, a una distribución y utilización más eficaz de los recursos económicos de la región. En conexión con este problema existe una serie de cuestiones que se examinarán sucesivamente en el resto de este trabajo.

Desde que en junio de 1957 el Consejo Económico Árabe adoptó la decisión de aprobar la Convención Económica Árabe, han cambiado radicalmente los sistemas socioeconómicos de varios de los países signatarios. Egipto, Irak y Siria, los tres miembros predominantes del Mercado Común Árabe, han emprendido, en diferentes ocasiones, la socialización de prácticamente todas sus industrias manufactureras. Aún más, el comercio exterior ha sido centralizado, o está en vías de serlo, en las instituciones gubernamentales. Como resultado, los convenios de liberalización cuantitativa y cualitativa del comercio dentro del Mercado Común Árabe que, bajo sistemas de libre empresa se dejarían sentir en los precios de los bienes intercambiados, en las corrientes de comercio y en los cambios consecuentes de la estructura productiva de los países miembros, pueden probablemente ser burlados y viciados por decisiones administrativas de parte de las instituciones públicas encargadas del comercio exterior.

La política de comercio exterior, particularmente en los países socialistas, es parte integral de la política económica general del Estado. En consecuencia, las organizaciones de comercio exterior propiedad del Estado no siempre pueden actuar independientemente de acuerdo con el principio de llevar al máximo las utilidades, como podría esperarse de firmas bajo un sistema de libre empresa. El Estado puede tener otros objetivos generales de interés nacional hacia cuya búsqueda pueden ser dirigidas las organizaciones estatales encargadas del comercio exterior. En tales casos, la relajación de las restricciones cuantitativas y cualitativas al comercio puede tornarse ilusoria, y el esperado efecto sobre el comercio verse burlado por simples decisiones administrativas, dictadas por altas consideraciones de política.

Por tanto, a fin de no permitir la posibilidad de que un miembro socialista del Mercado Común explote su monopo-

lio sobre el comercio exterior en desventaja de otros miembros, debe buscarse un convenio por el que cada parte contratante permita el establecimiento, en su propio territorio, de agencias de distribución pertenecientes a las otras partes y exceptúe a esas agencias de las regulaciones administrativas que gobiernan el comercio exterior.

Un acuerdo de tal naturaleza fue propuesto por el representante de Siria al Consejo de la Unión Económica Árabe, pero no se tomó decisión positiva al respecto. La posición adoptada por el Consejo fue la de que tal convenio sólo podría ser considerado después de que los países signatarios hubiesen adoptado medidas que condujeran a:

- a) libertad de residencia, empleo y trabajo;
- b) unificación de todas las políticas de exportación e importación;
- c) coordinación de las políticas relativas a la agricultura, la industria y el comercio exterior;
- d) coordinación de la legislación impositiva; y
- e) coordinación de la política monetaria.

El autor considera que esta posición adoptada por el Consejo no es sostenible y no está asistida por la razón. Evidentemente, las medidas enumeradas son necesarias si el Mercado Común Árabe ha de alcanzar, finalmente, el éxito. Pero, insistir en la adopción previa de esas providencias, antes de instituir salvaguardas contra políticas que podrían hacer del Mercado Común una organización muerta, hace dudar de la seriedad de los propósitos de los países en cuestión.

A pesar de lo anterior, el hecho de que en sistemas socialistas el Estado esté directamente a cargo de la asignación de los recursos económicos de la sociedad aceleraría, indudablemente, la coordinación y armonización de los programas de industrialización de los países miembros y permitiría la rápida ejecución de un programa regional de desarrollo.

La segunda cuestión a la que debe hacerse referencia es el frecuente recurso, por parte de los países miembros del Mercado Común, al artículo 14 de la Convención del Mercado Común Árabe. Este artículo establece que:

Cada país contratante tendrá el derecho de solicitar al Consejo de la Unión Económica la excepción de ciertos productos de las exenciones o reducciones de derechos e impuestos acordadas y de la remoción de restricciones cuantitativas, en razón de causas reales y justificables. El Consejo de la Unión Económica tendrá capacidad para aprobar tales excepciones y deberá determinar su duración por períodos específicos, que no pueden exceder las etapas estipuladas.

El número de productos que cada país árabe ha solicitado que se exceptúe de las disposiciones del Mercado Común ha sido muy considerable y abarca prácticamente todas las industrias que están ya establecidas, en cada uno de ellos y en el conjunto de la zona. El recurso al artículo 14 no pospone el momento en que dichos productos deben estar totalmente libres de aranceles, sino que simplemente pospone la fecha en la que debe empezar la reducción de los aranceles. En otras palabras, la eliminación de un cierto arancel, en este caso, tendría lugar en un lapso más breve que de otra suerte.

El propósito del artículo 14 es permitir que una industria incipiente de un país determinado goce de un período de gracia que le permita valerse por sí misma para hacer frente a la competencia de otras empresas árabes de la misma rama industrial. Este argumento puede ser aceptable si se considera que las firmas aludidas pueden hacer frente a la dosis aumentada de competencia en el tiempo en que los aranceles son eliminados rápidamente. Pero en el caso de aquellas firmas que languidecen en la ineficacia debido a la protección excesiva, es legítimo preguntarse si no estaría más de acuerdo con el espíritu del Mercado Común el que tales empresas fueran inducidas directamente hacia una posición más sana o, alternativamente, a retirarse del mercado del producto en cuestión. Parece, empero, que la solución de este problema está íntimamente relacionada con el problema global de la coordinación de los planes de industrialización y desarrollo de los países miembros.

El tercer asunto que debe abordarse es el artículo 12 de la Convención de la Unión Económica Árabe. Este artículo establece que las decisiones adoptadas por el Consejo serán ratificadas por las partes contratantes de acuerdo con sus procedimientos legislativos constitucionales. La importancia de lo anterior reside en que las decisiones del Consejo, que se tratase de un organismo árabe. No puede culpárseles por mayoría de dos tercios, no son automáticamente obligatorias para los miembros. Esto, eventualmente puede resultar dañino para el adecuado funcionamiento del Mercado Común, en el caso de que algún miembro de significación se abstenga de ratificar una decisión importante del Consejo.

El artículo 12 fue incluido en la Convención porque los países árabes no estaban deseosos de ceder ninguna de sus facultades legislativas a un organismo supranacional, aun de acuerdo con el artículo 4, sección 4, deben adoptarse por ello, dado que sus experiencias con simples organismos políticos interárabes no siempre han sido alentadoras.

Esta situación no necesariamente ha de ser dañina al adecuado funcionamiento del Mercado Común. El temor de represalias colectivas por parte de los otros países miembros puede ser más que suficiente para que un país se abstenga de acudir a tácticas dilatorias al llevar a la práctica las decisiones del Consejo. El autor considera que cualquier país se verá inducido a poner en práctica las decisiones del Consejo, e incluso, en última instancia, a permanecer como miembro del Mercado Común, siempre que considere que al hacerlo aprovecha una ventaja. El autointerés bien entendido es la única garantía para la fiel observancia de las decisiones del Consejo.

El cuarto de los aspectos a tratar es el de la falta de un convenio de pagos que funcione en forma paralela al Mercado Común. El artículo 16 de la Convención del Mercado Común Árabe establece que el pago de las mercancías y servicios intercambiados se hará de acuerdo con los convenios bilaterales de pagos existentes entre los países árabes o en términos de monedas convertibles aceptables para las partes interesadas.

La ausencia de un convenio multilateral de pagos puede evitar gran parte de los beneficios que se espera derivar de un acuerdo comercial multilateral. Los países miembros que han establecido convenios bilaterales de pagos pueden encontrar ventajoso incrementar el comercio entre ellos mismos a expensas del comercio con otros países miembros. Tal discriminación está lejos de ser consecuente con el espíritu del Mercado Común o con su adecuado funcionamiento.

En consecuencia, el establecimiento de una unión árabe de pagos facilitaría la liquidación de las cuentas sobre una base multilateral y, en esa medida, daría lugar a una distribución más efectiva del comercio entre los participantes. Tal unión de pagos debe actuar como cámara de compensación y como prestamista a corto plazo. Los montos prestados a cada país no deben exceder los recursos conjuntos destinados a ello por los demás miembros del Mercado, de acuerdo con los convenios bilaterales de pagos existentes. Sin embargo, tales topes deberán reestablecerse cada tres o cinco años y ser revisados a la luz del funcionamiento del Mercado Común y de las condiciones económicas prevalecientes en los países miembros.

En este punto, la política comercial de los países miembros del Mercado Común Árabe entre sí no necesariamente debe ser formulada con vistas a conseguir el equilibrio intrarregional del comercio. Las dotaciones de factores y el módulo de desarrollo regional que adopte el Mercado Común, pueden hacer económicamente aconsejable que la especialización sea seguida a un grado tal que suponga un considerable comercio triangular entre los miembros del Mercado Común y el resto del mundo. Por ejemplo, Irak y Siria pueden, debido a su relativa abundancia de tierra y agua, especializarse en la producción de bienes agrícolas para ser exportados a terceros países y verse inducidos, como resultado del establecimiento del Mercado Común, a importar artículos manufacturados desde Egipto. En estas circunstancias, no debía permitirse a Siria e Irak la aplicación automática de restricciones cuantitativas y/o cualitativas si incurren en déficit en su comercio intrarregional. La extensión de facilidades de crédito por parte de la Unión de Pagos y la reintroducción de restricciones al comercio deben ser juzgadas analizando cada caso y a la luz de las condiciones económicas generales del país en cuestión.

El establecimiento de una unión de pagos no debe suponer, al menos por el momento, más que la fijación, por parte de los países miembros, de tipos de cambio definidos de sus monedas, en términos del oro, para los propósitos del comercio entre ellos mismos. Empero, cada país miembro gozaría de completa libertad, nuevamente por el momento, para determinar sus políticas cambiarias *vis-à-vis* terceros países.⁷

La quinta cuestión que debe abordarse es la representada por el deseo de que tantos países como sea posible se adhieran a la Convención de la Unión Económica Árabe y, en consecuencia, a la Convención del Mercado Común Árabe. Actualmente sólo Egipto, Irak, Jordania, Kuwait y Siria se han adherido a la Unión, y todos ellos, con excepción de Kuwait, han ratificado la Convención del Mercado Común Árabe. Es deseable, sin duda, que todos los países árabes sean miembros de la Unión Económica y del Mercado Común. Empero, la adhesión de Líbano y Arabia Saudita a tales convenios es de particular importancia, debido tanto a las posiciones geográficas de ambos países como a sus relaciones comerciales con los actuales miembros del Mercado Común.

Es, en verdad, lamentable que el país que primeramente lanzó la idea de la unidad económica árabe y que presentó una propuesta al respecto en 1954, considere que no sirve a sus mejores intereses aceptar la Convención de la Unión Económica Árabe. Desde su establecimiento, Líbano ha expresado el deseo de unirse al Mercado Común Árabe sin adherirse, necesariamente, a la Unión Económica Árabe.

⁷ Empero, esta libertad no debe ser utilizada en detrimento del funcionamiento del Mercado Común.

Tal situación está específicamente prohibida por la Convención del Mercado Común Árabe: todo país árabe que desee unirse al Mercado Común debe, primero, adherirse a la Unión Económica.

Podría preguntarse si existen diferencias fundamentales entre los objetivos de esas dos instituciones, que puedan inducir a un país a desear ser participe de una de ellas pero no de la otra. Un examen de los textos de ambas convenciones revela una sorprendente semejanza, si no una identidad de propósitos. Ambas persiguen:

- a) la libertad de movimientos de personas y capitales;
- b) la libertad de comercio de productos nacionales y extranjeros;
- c) la libertad de residencia, trabajo, empleo y emprendimiento de actividades económicas; y
- d) la libertad de transporte y tránsito, así como la del uso de los medios de transporte, puertos marítimos y aeropuertos civiles.

Parece, por tanto, que la Convención del Mercado Común Árabe coincide, explícita o implícitamente, con los objetivos de la Unión Económica Árabe. En estas circunstancias, Líbano debe presentar una argumentación convincente en favor de la tesis de que no es lo mismo adherirse al Mercado Común que adherirse a la Unión Económica y que, en este caso, no sirve a sus más elevados intereses unirse a esta última.

No es del todo clara la posición oficial de Arabia Saudita desfavorable a la adhesión tanto al Mercado Común como a la Unión Económica, a pesar del hecho de que sus delegados aprobaron la Convención de la Unión Económica en la reunión del Consejo Económico de 1957. La posición de Arabia Saudita en las relaciones comerciales con los países árabes es la de un país importador. Las exportaciones distintas del petróleo son prácticamente nulas. Este hecho, junto con su actual etapa de desarrollo económico, puede haberle convencido de que no tiene mucho que ganar adhiriéndose al Mercado Común. Por el contrario, tal adhesión es probable que prive al país de un argumento económico que puede usar fructíferamente en el escenario político árabe.

El sexto de los temas que hay que considerar es la amplitud del lapso a cuyo fin todos los tipos de restricciones al comercio deberán haber desaparecido completamente. La Convención del Mercado Común Árabe prevé un período máximo de diez años para tal propósito. Debe recordarse que el argumento más importante en apoyo del Mercado Común entre los países árabes subdesarrollados es el de que el mercado de cada país es demasiado estrecho para hacer redituable el establecimiento de plantas industriales de gran tamaño que aprovechen las economías de escala. De tal suerte, es probable que la institución del Mercado Común acelere el proceso de industrialización y, por tanto, el ritmo de desarrollo económico. En consecuencia, parece imperativo que la Convención del Mercado Común Árabe sea reformada de tal suerte que permita la inmediata abolición de todas las restricciones al comercio de aquellos bienes cuya producción eficiente se ve impedida por la presente estructura de mercados separados. Los beneficios derivados del establecimiento del Mercado Común surgen, en gran medida, del hecho de que se espera que el mercado am-

pliado acelere la industrialización en una escala que no podría ser alcanzada por cada país aisladamente. En consecuencia, no deben posponerse por una década los beneficios potenciales derivados del Mercado Común.

Lo anterior conduce a la séptima de las cuestiones que se examinan en este trabajo: la de que, en el caso de muchas mercancías, el Mercado Común Árabe es aún demasiado pequeño para permitir el establecimiento de más de una o dos plantas. Esto da lugar a una situación de mercado con un alto nivel potencial de monopolio. En un sistema de libre empresa, podría esperarse que el Estado en cuyo territorio se establece la planta única vigilaría y controlaría el precio del producto. Pero en países socialistas, en los que las utilidades de la planta van al Estado, el gobierno en cuestión puede intentar aprovecharse de la situación cargando precios excesivos. En opinión del autor, el Consejo de la Unión Económica Árabe debía establecer un organismo de control de precios que investigase las prácticas de establecimiento de precios de cualquier empresa que, en virtud de la capacidad del Mercado Común y de la naturaleza técnica de su producción, cuente con un grado sustancial de poder monopolista potencial. Se evitarán muchas fricciones entre los países miembros si todos cuentan con seguridades de que los precios cargados por empresas potencialmente monopolistas dentro del Mercado Común, sin importar que sean propiedad pública o privada, son precios justos.

El octavo —y último— tema que se abordará es el relacionado con el hecho de que el Mercado Común Árabe no es realmente un mercado común, tal como esta institución se conoce en la literatura del comercio internacional y de la teoría de la integración económica, sino que más bien constituye una zona de libre comercio. La Convención no prevé la unificación de los derechos aduaneros, como ocurre, por ejemplo, en el caso del Mercado Común Europeo, aunque el objetivo último de la Unión Económica Árabe es conseguir la unificación de los aranceles y de otros instrumentos económicos y financieros.

La literatura sobre la integración económica describe las deficiencias de una zona de libre comercio comparada con un mercado común. La más importante de éstas es la que el primer tipo de convenio puede no dar a todos los empresarios de la zona iguales oportunidades de competencia. En vista del hecho de que las industrias existentes y potenciales en el mundo árabe dependen considerablemente de materias primas y bienes semielaborados importados, es de enorme importancia que todos los empresarios tengan iguales oportunidades de allegarse tales insumos industriales importados. Esto podría conseguirse bien mediante un convenio de todos los países para unificar sus derechos aduaneros sobre materias primas seleccionadas que son de importancia para sus industrias de transformación o bien permitiendo a los países miembros imponer aranceles compensatorios sobre los productos terminados para eliminar los efectos del tratamiento arancelario diferencial de las materias primas importadas.

Deseamos concluir esta exposición, subrayando el hecho de que el propósito de todos los agrupamientos económicos, en los que los países ingresan libremente, es la mejor utilización de las oportunidades económicas de los países miembros, que se espera conduzca a un mayor bienestar. El aumento que resulte de la prosperidad debe ser equitativamente distribuido. Esto exige la coordinación y la armonización de las políticas sociales y económicas de los países

participantes, particularmente de aquellas que se refieren a la industrialización y al desarrollo. No se trata, en verdad, de una tarea sencilla. Pero no deben ser exageradas las dificultades a que se enfrenta la puesta en marcha del Mercado Común Árabe. Las potencialidades del Mercado residen en la creación de nuevas oportunidades económicas para la industria y el comercio, más que en el desordenamiento de los módulos de producción existentes y, en esta medida, su puesta en práctica no debe enfrentarse a oposición excesiva.

Lo anterior no significa, sin embargo, que la puesta en

marcha del Mercado Común Árabe estará carente de escollos, pero, con sinceridad y comprensión de la necesidad de compartir los beneficios, las inevitables dificultades no deberán ser insalvables. Pero para que esos atributos se manifiesten entre los grupos de países, debe prevalecer un sentido de respeto mutuo por los sistemas sociales, políticos y económicos de los diferentes países participantes, sin importar la forma en que tales sistemas fueron instituidos. La historia ha mostrado que no es mucho lo que se consigue en el frente económico entre países que han sido duros críticos de los sistemas económicos y políticos de los otros participantes.

Comentarios

ALGUNOS PROBLEMAS DE LA INTEGRACION ECONOMICA ENTRE PAISES EN PROCESO DE DESARROLLO

Por JORGE EDUARDO NAVARRETE

ES probable que el interés básico del trabajo de Diab sobre el Mercado Común Árabe, que en estos renglones se comentará, radique, más que en la descripción de las instituciones y mecanismo del programa árabe de integración económica o en el relato de los acontecimientos que condujeron a su establecimiento, en el análisis que en él se hace de los principales problemas que ha confrontado ese mercado y de los obstáculos que estorban su avance, ya que, en cierto sentido, se trata de problemas y obstáculos comunes al resto de los programas de integración económica entre países en proceso de desarrollo. Por tanto, este comentario se limitará a presentar algunas reflexiones sobre los diversos tópicos subrayados por Diab en la segunda parte de su trabajo.

Sin embargo, cabe señalar un hecho, en cierta medida sorprendente, que se apunta en los párrafos iniciales del artículo. Aparentemente, la motivación básica que permitió fundar las bases del actual Mercado Común Árabe fue, más que nada, de orden político-militar. La “amenaza” representada por el establecimiento del Estado de Israel —nos informa Diab— dio lugar a la firma del Tratado de Defensa Conjunta y Cooperación Económica entre los Estados de la Liga Árabe, convenio en el que por primera vez se habla concretamente de cooperación entre los estados árabes para “la explotación de sus recursos naturales” y para “facilitar el intercambio de sus respectivos productos agrícolas e industriales”. Asimismo, en ese Tratado se prevé el establecimiento del Consejo Económico, organismo interárabe a nivel ministerial, que es la institución básica en los esfuerzos árabes de cooperación e integración económicas. Paradójicamente, si nos atenemos a los juicios de Diab, ha de concluirse que de no ser por “la amenaza que la presencia de Israel significaba para los países árabes”, “los golpes de Estado, las revoluciones y los desacuerdos” entre ellos hubieran

impedido la instrumentación de una política de la que ahora depende, en gran medida, la futura prosperidad económica de los países árabes.¹

Empero, sea legítimo o espurio el impulso político inicial, lo cierto es que un estímulo de esta clase suele ser mucho más efectivo que los razonamientos de los técnicos para convencer a los gobiernos de la necesidad de poner en práctica, perentoriamente, medidas efectivas de cooperación económica regional. Aunque haya que volver a ello más adelante, piénsese por ejemplo en que los países árabes escogieron un mecanismo de liberación comercial, la reducción lineal de aranceles, mucho más expedito que el engorroso sistema de negociación de producto por producto vigente entre los miembros de la ALALC, cuyos participantes respondieron (o semirrespondieron, si puede usarse el término) a la insistencia de un grupo esclarecido de técnicos, sin que una profunda razón política les moviera a unificarse.

El hecho de que en el lapso transcurrido entre los primeros intentos de integración económica en el mundo árabe y la ratificación, por cinco países de la zona, de la Convención del Mercado Común Árabe, tres de los miembros del mismo hayan emprendido “la socialización de prácticamente todas sus industrias manufactureras” y centralizado el manejo de su comercio exterior, representa, indudablemente, la característica más interesante de la experiencia árabe de liberación comercial.

No es fácil compartir la preocupación que lo anterior suscita en el autor. Diab teme que el control del Estado sobre

¹ No menos sorprendente es el hecho de que la fraseología nacionalista árabe sobre la “amenaza” representada por Israel, que resulta más o menos explicable en los círculos políticos, haya trascendido a los técnicos y universitarios.

las actividades productivas y el comercio exterior vicie el funcionamiento del mercado común y, para evitarlo, se adhiera a una propuesta evidentemente inaceptable para los países afectados, pues equivale a dejar sin efecto las medidas de control centralizado del comercio exterior adoptadas por ellos. Es claro, como el mismo Diab reconoce más adelante, que no hay más garantía para la marcha adecuada de programas multinacionales que "el autointerés bien entendido" de los países participantes. Si los países árabes realmente desean perfeccionar el mercado común, se cuidarán de adoptar medidas que entorpezcan, directa o indirectamente, su funcionamiento. En cambio, si por algún motivo consideran inconveniente ese perfeccionamiento, no les faltarán recursos para evitarlo, mediante diversos expedientes, sin que en esto influya el hecho de que su sistema económico se haya socializado o no. No puede afirmarse seriamente que "las decisiones administrativas dictadas por altas consideraciones de política", en desafío de los intereses integracionistas sólo puedan ser adoptadas en países que ejercen un control centralizado de su comercio exterior. Cualquiera gobierno árabe puede adoptarlas, incluso sin violentar los marcos de la economía de libre empresa, vía, por ejemplo, medidas de protección industrial. Aún más, existen mayores probabilidades de que esas medidas se adopten en países en los que los círculos industriales privados son un factor de gran peso en el juego de fuerzas políticas, es decir, en países de economía de mercado.

Tampoco puede darse por descontado, como lo hace Diab, que, de haberse mantenido las estructuras de economía de libre empresa, nada hubiese impedido los deseables efectos de la liberación comercial "en los precios de los artículos intercambiados, en las corrientes de comercio y en los cambios subsecuentes en la estructura productiva de los países miembros". El funcionamiento del mecanismo del mercado es, como todo el mundo sabe, imperfecto. Y lo es aún más en el terreno internacional y entre países subdesarrollados. Como la experiencia de la ALALC parece haber demostrado, el impulso inicial de la integración, generado por la liberación del intercambio, tiende a agotarse rápidamente y los cambios deseables en la asignación de los recursos han de ser provocados en forma deliberada, mediante una planeación regional de las inversiones y del desarrollo industrial.

El aspecto positivo de la experiencia árabe radicará, a este respecto, en la demostración de que una zona de libre comercio puede, sin comprometer en nada su éxito, agrupar a países de distintos sistemas económicos y de que la "incompatibilidad" entre los diversos sistemas (de que se habló en ocasión del debate sobre el ingreso de Cuba a la ALALC²) no es sino un argumento de carácter exclusivamente político.

El expediente previsto en la Convención del Mercado Común Árabe para evitar temporalmente la inclusión de ciertos productos en el programa de liberación (artículo 14), obedece al reconocimiento de que, legítimamente, un país puede desear exceptuar ciertas ramas industriales del efecto de la competencia a escala zonal, durante un tiempo razonable. Pero, al mismo tiempo, impide que esa protección temporal retarde indebidamente el pleno perfeccionamiento de la zona de libre comercio. Se trata, sin duda, de una sabia disposición. Al recurrir a ella se sabe que la industria que se desea proteger puede quedar amparada durante cinco

años, por ejemplo, pero que en los siguientes cinco se verá expuesta, en forma acelerada, a la competencia zonal. Es decir, la desgravación será más rápida a medida que el lapso de protección haya sido mayor. De esta suerte, el gobierno deseoso de desarrollar una industria deberá optar entre exponerla en forma gradual a la competencia zonal durante un período relativamente largo o protegerla durante algún tiempo para después desmantelar muy rápidamente las barreras establecidas. Se trata, claro está, de un incentivo a la eficacia competitiva que puede brindar resultados óptimos.

Una simple ojeada a las estadísticas del comercio intrazonal árabe explica ampliamente la ansiedad de Diab porque Arabia Saudita y Líbano se unan lo antes posible al Mercado Común Árabe. Estos dos países, junto con Siria y la República Árabe Unida,³ absorben la mayor parte del intercambio comercial intrarregional de los países árabes (ver cuadro anexo). Sin ellos, la base comercial del mer-

COMERCIO INTRAZONAL ARABE¹
(Millones de dólares)

		1960	1961	1962	1963	1964
Irak	(A)	3.6	4.8	3.7	11.0	10.0
	(B)	7.7	13.4	14.3	24.5	26.8
Jordania	(A)	3.5	4.7	5.9	6.6	7.0
	(B)	5.9	7.3	9.5	11.3	12.9
Kuwait	(A)	0.8	1.2	10.2	16.4	24.5
	(B)	1.3	2.4	11.0	17.3	24.5
RAU	(A)	21.5	27.4	10.3	17.2	19.0
	(B)	35.3	42.8	22.4	27.6	29.3
Siria	(A)	28.4	22.0	15.2	19.5	15.8
	(B)	49.7	38.1	45.2	53.7	56.1
Arabia Saudita	(B)	47.4	32.5	32.9	42.7	27.7
Líbano	(B)	24.7	23.8	30.6	28.2	27.2
Total	(A)	57.8	60.1	45.3	70.7	76.3
	(B)	172.0	160.3	165.9	205.3	204.5

¹ Con base en el valor de las exportaciones intrazonales (FOB).

(A) Comercio entre los cinco Estados que han ratificado la Convención del Mercado Común Árabe: Irak, Jordania, Kuwait, RAU (Egipto) y Siria.

(B) Comercio entre los países señalados más Arabia Saudita y Líbano.

FUENTE: International Monetary Fund e International Bank for Reconstruction and Development, *Direction of Trade*, Annual 1960-64, Washington.

cado común es relativamente débil. En cambio, al integrarse al esfuerzo de integración, prácticamente triplicarían el volumen del intercambio intrazonal.

Es en extremo interesante el sexto de los planteamientos contenidos en la segunda parte del trabajo de Diab. No encuentra razón alguna para que haya que esperar diez años

² Véanse las resoluciones 36 y 37 adoptadas en el Segundo Período de Sesiones de la Conferencia de las Partes Contratantes de la ALALC. *Comercio Exterior*, Suplemento al número de Diciembre, 1962, México, p. 20.

³ Escapa por completo al autor de este comentario la razón que pudo haber movido a Diab a referirse, a lo largo de su trabajo, a Egipto, en lugar de emplear el nombre oficial del país: República Árabe Unida.

para liberalizar por completo “el comercio de aquellos bienes cuya producción eficiente se ve impedida por la presente estructura de mercados separados”. Parece haber en esta idea muchos puntos de contacto con el concepto de “industrias de integración” manejado dentro del programa centroamericano de integración económica. En realidad, existen industrias cuya complejidad tecnológica o cuyo volumen de producción imponen como prerrequisito para su establecimiento el acceso inmediato al mercado regional. Si éste no es garantizado desde el comienzo, mediante el acuerdo respectivo, se corre el peligro de que en varios de los países de la zona se instalen plantas ineficientes y de que, cuando llegue el momento de liberar el comercio del bien en cuestión, existan intereses creados lo suficientemente poderosos para impedirlo y perpetuar la existencia de esas plantas costosas y poco competitivas. Tal parece haber sido el caso de la industria de automotores en América Latina.

Otro factor que torna imperativo planear regionalmente desde un principio la localización de este tipo de industrias es el de que se trata, en general, de las llamadas “industrias de prestigio” y de que, en consecuencia, serán muy fuertes las presiones para establecerlas, mediante una fuerte barrera protectora, en todo país que aspire a ser reconocido como participante del proceso de “acelerado crecimiento industrial” sin importar el costo social de la inversión ineficaz ni el precio que tenga que pagar, en última instancia, el consumidor. Las autoridades responsables de los procesos de integración entre países en desarrollo deben estar conscien-

tes de que, a largo plazo, el mayor obstáculo a la integración efectiva será la existencia de un complejo industrial ineficaz en cada uno de los países que desean integrarse. En la medida en que este complejo sea mayor, serán más fuertes las presiones, nutridas en toda clase de argumentos nacionalistas, para conservarlo y para eludir cualquier convenio a escala regional que pueda poner en peligro la existencia de las plantas más ineficaces.

Cabe, finalmente, hacer referencia a un último planteamiento, estrechamente ligado con el problema que acaba de plantearse. Diab señala, con toda razón, que “en el caso de muchas mercancías, el Mercado Común Árabe es aún demasiado pequeño para permitir el establecimiento de más de una o dos plantas”. “Esto da lugar —agrega— a una situación de mercado con un alto grado potencial de monopolio. Parece evidente que esta situación existe también, en cierta medida, en la ALALC y, con mayor razón, en Centroamérica. Esta situación no parece representar un problema mayor, siempre que, como el propio Diab indica, se den suficientes “seguridades de que los precios cargados por empresas potencialmente monopolistas dentro del mercado común, sin importar que sean de propiedad pública o privada, son precios justos”. En todo caso, no parece exagerado afirmar que el costo social a largo plazo de una o unas cuantas plantas de escala adecuada, que operen en situación monopolista u oligopólica, es mucho menor que el de la proliferación de un gran número de pequeñas plantas ineficientes, cuya existencia sólo es factible en virtud de una protección elevada y permanente.

EL MERCADO COMUN ARABE Y LA ALALC

Por ANTONIO GAZOL SÁNCHEZ

LA tendencia a la formación de bloques de comercio y regiones económicas multinacionales constituye una de las peculiaridades y notas caracterizantes de nuestro tiempo que los futuros historiadores habrán de tomar en cuenta. Esta tendencia no es privativa de un sistema económico ni de un nivel de desarrollo determinado.

La mayor parte de los estudios generales que se hacen en el mundo alrededor del tema de la integración se han circunscrito al análisis y esclarecimiento de los procesos de integración intentados por los países capitalistas industriales; de ahí que las experiencias teóricas y prácticas, los principios doctrinarios y normativos de la integración e, inclusive, la mera información de la que pueden echar mano los países subdesarrollados se origine en situaciones evidentemente distintas a las que privan en ellos. De esta suerte, poco es lo que, por ejemplo, en la ALALC se conoce respecto de los esfuerzos que realizan otros grupos de países en desarrollo en el campo de la integración económica regional. Tal es el caso del Mercado Común Árabe, movimiento que debe interesarnos, en cuanto que los problemas que plantea su realización y los obstáculos a vencer en su desarrollo son esencialmente parecidos a los que ya enfrentan o pueden enfrentar los países de la ALALC.

Dos diferencias básicas resultan de comparar ambos procesos de integración:

1) Mientras el Mercado Común Árabe surge de una serie de consideraciones de tipo político, la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio obedece a los esfuerzos de técnicas a los que no guiaba ninguna consideración de esa naturaleza. El Mercado Común Árabe ha declarado su propósito de llegar a ser el punto de partida para la creación de los Estados Unidos Árabes, lo cual coloca al proceso de integración dentro de una perspectiva política de amplitud indiscutible. Por otra parte, debe recordarse que todavía no se cumple un año desde que los ministros de Relaciones Exteriores de los países de la ALALC reconocieron oficialmente la necesidad de dotar a ésta de un organismo de alto nivel político, puesto que la integración —como señala, entre otros, Gunnar Myrdal— rebasa los límites no sólo del comercio sino de la propia economía. No se pretende, con esto, sugerir la idea —a menos a plazos corto y medio— de una unificación política y social de los países de la ALALC, sino únicamente resaltar cómo es que los Estados árabes han logrado fijar una meta y han logrado esclarecer el objetivo final del proceso que recién empieza, avanzando en la formación de

una conciencia "integracionista" de la que carece, en términos generales, el habitante latinoamericano.

2) En el aspecto de instrumentación técnica, el Mercado Común Árabe ha adoptado un mecanismo mediante el cual se asegura en un plazo de diez años la desaparición de las barreras artificiales al movimiento de mercancías, personas y capitales en la región. La liberación del comercio habrá de realizarse, de una manera lineal, a través de reducciones anuales del 20% en los aranceles, lo que igualmente significa cierto adelanto respecto a la ALALC, uno de cuyos problemas técnicos básicos estriba en las enojosas negociaciones producto por producto que anualmente se realizan. En cinco negociaciones anuales la ALALC ha invertido 15 meses; algo así como la cuarta parte del tiempo que lleva de funcionamiento se ha ido en el "estira y afloja" en relación a las concesiones individuales que los países se otorgan entre sí. Esta circunstancia, medida en términos de efectividad, da un resultado todavía menos alentador si se observa que en las tres primeras rondas de negociaciones se otorgaron concesiones para 8,500 productos —es decir un promedio de 2,833 al año—, y que en las dos últimas apenas han llegado al millar —500 anuales—, lo que significa que el comercio intrazonal propiciado por las concesiones anteriores no ha aumentado el número de los productos susceptibles de comercio vía concesión.

Lo anterior nos lleva a la primera analogía importante entre el Mercado Común Árabe y la ALALC. Ambos mecanismos de integración han centrado sus esfuerzos, casi exclusivamente, en torno al proceso de liberación comercial. Se parte de la idea extendida, y con razón, entre los países altamente desarrollados, de que el abatimiento de las barreras arancelarias traerá consigo, por una parte, un aumento notorio en los volúmenes de comercio, y alentará un proceso de relocalización de las plantas y la tendencia a una mayor racionalización de la producción y de la utilización de los recursos por la otra. No debe olvidarse que los países desarrollados parten de la realidad de una industria eficiente —a niveles nacionales e internacionales—, de una gran capacidad de financiamiento y de una estructura socio-económica lo suficientemente poderosa como para no resentir los efectos de una indiscriminada competencia; y, lo más importante, *tienen productos con los cuales comerciar*. Se cumple, entonces, uno de los prerrequisitos para que la integración se realice mediante los mecanismos comerciales: el que el volumen de comercio aumente sustancialmente y constituya una proporción importante del comercio exterior de cada país.

Los países en proceso de desarrollo no están en posibilidad real, actualmente, de aumentar en forma notoria los volúmenes de comercio entre ellos, a despecho, inclusive, de las preferencias que se otorguen, si éstas no van acompañadas de otras medidas que fomenten la elaboración de los productos que serán objeto de comercio. Porque es evidente que nadie piensa en un mercado común, en una unión aduanera en una zona de libre comercio, para dedicarse a exportar a ella los productos tradicionales de venta. No se ha pensado en la ALALC para que México aumente sus ventas de azúcar, Brasil las de café y Argentina las de trigo; del mismo modo que los Estados árabes no pretenden intercambiarse petróleo. La idea es más ambiciosa; en ambas instancias se pretende crear e institucionalizar las condiciones necesarias para que surja un vigoroso desarrollo industrial sustentado en la base amplia que pueda otorgar la unificación de varias demandas reducidas en una sola de mayor magnitud. (Los límites impuestos a este comentario, impiden ahondar en una cuestión de gran importancia, subrayada por el profesor Kalecki: si la integración regional no supone más que la agregación de mercados con muy escaso

poder de compra, no se ganará nada en tanto no se asegure el aumento de la capacidad adquisitiva en los mismos.)

En resumen: tanto la ALALC como el Mercado Común Árabe son conscientes de la necesidad impostergable del desarrollo industrial y a satisfacerla tienden ambos intentos de integración. Sin embargo, poco es lo que en ese sentido se ha realizado. Si bien la ALALC contempla la posibilidad de concertar acuerdos regionales o subregionales de complementación industrial y la instrumentación institucional de estos acuerdos ha ido evolucionando favorablemente, se les continúa considerando como "coadyuvantes" del proceso de liberación, con lo que se limita su verdadera importancia y la significación que debieran tener en un programa de integración entre países en desarrollo. Es claro que un proceso de industrialización programado regionalmente, atendiendo a las necesidades y limitaciones de la región, trae consigo —con mayor celeridad que las reducidas corrientes comerciales— un aumento en la capacidad de compra global de la misma. En general, en ambos casos, se ha institucionalizado el proceso de liberación del intercambio comercial y, sin embargo, la consecuencia que se espera del aumento del comercio —la industrialización— se ha dejado a merced de las fuerzas del mercado, lo que en las actuales condiciones no asegura la racionalidad en la aplicación de los escasos recursos con que se cuenta para invertir.

Dos aspectos más no pueden olvidarse. El primero de ellos, íntimamente ligado con el anterior, se refiere a la poca simpatía que en ambos mecanismos de integración recibe la idea de un arancel común externo. El MCA la puede erigir con mayor celeridad que la ALALC, toda vez que las reducciones lineales de las barreras arancelarias harán que en un plazo de diez años todos los países miembros presenten a terceros países barreras que entre ellos no existen, con lo que el problema quedaría reducido a la uniformación de las tarifas (se entiende que ello implica la homologación de la nomenclatura). Lo anterior sería completamente cierto si no existiesen las excepciones que contempla la Convención del Mercado Común Árabe, y que prevén la continuación de la protección a una serie de industrias nacionales. Se erige, entonces, la tendencia al proteccionismo indiscriminado como obstáculo a la integración, del mismo modo que ocurre en la ALALC, que, por otra parte, enfrenta mayores problemas para la adopción de un arancel común externo.

Finalmente, destaca en ambos programas la carencia de un mecanismo multilateral que facilite los pagos intrarregionales. La ALALC ha logrado establecer los sistemas bilaterales de crédito entre pares de bancos centrales y el sistema de compensación multilateral de saldos a través del Banco de la Reserva Federal de Nueva York, y el Mercado Común Árabe ha intensificado la concertación de acuerdos bilaterales de pagos, con lo que puede limitarse la ya de por sí reducida posibilidad de comercio. En esencia ninguno de los dos mecanismos de pagos vigentes aseguran el aumento de las corrientes comerciales ni la aceleración del mismo.

* * *

En conclusión, puede decirse que ambas experiencias integracionistas llevan al mismo punto de partida: la liberación comercial entre países subdesarrollados o en proceso de desarrollo, no asegura el logro de la integración económica. Es cada vez más clara la necesidad de que sean los países en desarrollo los que creen sus propios principios doctrinarios y normativos respecto a la integración multinacional. También cobra fuerza la necesidad de realizar un estudio comparativo —lo suficientemente profundo— entre todos los movimientos de integración que intentan los países subdesarrollados a fin de que de sus analogías y diferencias surjan las leyes y principios a que se hace referencia.