

Informe mensual de la ALALC

- Lista Común en el Cuarto Período de Sesiones de las Partes Contratantes que se está celebrando en Bogotá
- México aprueba el proyecto de Lista Común
- El problema de los acuerdos de complementación industrial
- Se crea un Comité Permanente de Empresas Petrolíferas Estatales

Problemas en la Cuarta Conferencia de la ALALC

COMO es sabido, la Cuarta Conferencia Ordinaria de las Partes Contratantes del Tratado de Montevideo inició sus labores en Bogotá el 20 de octubre bajo la sombra de la confección de la Lista Común, la cual quedó encomendada a esta Conferencia, al clausurarse, ese mismo día, la Conferencia Extraordinaria sobre la Lista Común, iniciada en Montevideo el 26 de mayo, que no pudo llegar a un acuerdo.

La Lista Común es una de las instancias decisivas en la historia de la ALALC. Cada tres años las Partes Contratantes tienen que negociar la llamada "Lista Común", que debe incluir productos originarios de los países miembros que alcance el 25% del valor global del comercio intrazonal. La inclusión de un producto en la Lista Común, es definitiva e irrevocable y dicho producto circulará libre de gravámenes y otras restricciones en la Zona a partir del 2 de junio de 1973.

La negociación de la Lista Común ha sido muy difícil. El período de sesiones extraordinarias de la Conferencia de ALALC, llegó después de intensas negociaciones a la confección de un proyecto que contiene alrededor de 145 productos que cubre ese 25% (25.32% concretamente) previsto en el Tratado. El proyecto fue remitido a estudio de los gobiernos el 7 de septiembre pasado, siendo el de Perú (10. de octubre) el primero en responder en forma afirmativa.

Nueve días más tarde, en Montevideo, los representantes de Brasil, Argentina, Paraguay y Ecuador, con ligeras variantes, anunciaron que sus respectivos gobiernos estaban dispuestos a aprobar el proyecto. Brasil sugirió una serie de modificaciones en materia de Nomenclatura y de que los libros (que figuran en el proyecto) tendrán que estar en el idioma del país exportador. Ecuador reclamó que los productos que figuren en la Lista Común y que se encuentren en las Listas Especiales —Ecuador y Paraguay, considerados de menor desarrollo económico relativo, pueden beneficiarse de concesiones no extensivas al resto de la zona— se les declarará comprendidos en el concepto de irrevocabilidad. Esta posición del Ecuador encuentra alguna resistencia.

Unos días después de iniciada, la Conferencia recibió una inyección de optimismo cuando la delegación de México anunció que su gobierno estaba dispuesto a aceptar la Lista Común en su totalidad. Las objeciones que habían detenido

la decisión mexicana se refieren al problema de la aftosa y los acuerdos que mantiene con los Estados Unidos de América para la venta de carne. Es éste uno de los principales renglones de las ventas mexicanas a su vecino país y esa relación se podría ver afectada si las carnes, principalmente las procedentes de Argentina y Uruguay entran libremente —como entrarán si figuran en la Lista Común— en su territorio. Por este motivo, la delegación de México condicionó la aprobación final del proyecto de Lista Común a la inclusión de una cláusula que permita resolver este problema.

A pesar de esto, el impasse se ha mantenido. El 18 de noviembre las negociaciones quedaron virtualmente paralizadas, al rechazarse los planteamientos de Uruguay y Colombia en materia de reciprocidad. Perú, por su parte, se niega a continuar las negociaciones en tanto no se apruebe la Lista Común, mientras Colombia, Chile y Uruguay (los países que aún no aprueban el proyecto) son partidarios de seguir los trabajos. De hecho, estos países están condicionando su aprobación a los resultados que puedan obtenerse en otras cuestiones que habrán de ventilarse, principalmente en materia de acuerdos de complementación.

Se diría, en efecto, que la preocupación principal que subyace en la presente situación es la relativa a los escasos frutos que se han logrado en materia de integración, independientemente del incremento en los intercambios y de la marcha del programa de liberación que se ven con menos pesimismo. Una inquietud fundamental persiste en materia de Acuerdos de Complementación Industrial (de los cuales, como es sabido, sólo ha sido posible concertar dos), pues se desea precisar cómo juega la cláusula de nación más favorecida, el principio de reciprocidad, etc. Tanto en los documentos como en los proyectos de resolución presentados y en las exposiciones de los delegados, se insiste a cada paso en que es indispensable señalar adecuadamente los cauces por los que habrá de desarrollarse el proceso de integración, toda vez que la desgravación aduanera no puede por sí misma producirla.

El problema de los acuerdos de complementación se plantea como un círculo vicioso en que los gobiernos expresan su incapacidad de concertarlos por la oposición de los empresarios de sus países, y éstos aducen que en los términos previstos por el Tratado los acuerdos les significarían graves problemas y riesgos. En el fondo, el problema radica en la

aplicación incondicional de la cláusula de más favor y sus vinculaciones con el principio de reciprocidad, y por ello se ha estado considerando —sin poder llegar a un acuerdo— la posibilidad de imponer limitaciones en las reglamentaciones respectivas, puesto que no se discute el principio que informa aquella cláusula, sino su aplicación incondicional.

En todo caso, informaciones recibidas al momento de cerrarse esta edición, indican que Chile y Colombia han aceptado finalmente el proyecto de Lista Común, y se espera de un momento a otro la adhesión de Uruguay.

Se Creó el Comité Permanente de Empresas Petrolíferas

En la reunión preliminar que celebraron en Buenos Aires a finales del mes de octubre representantes de las empresas petrolíferas estatales de los países miembros de la ALALC (ver Comercio Exterior, octubre de 1964), se creó un Comité Permanente que tendrá el propósito de establecer un mercado común del petróleo. El Comité deberá reunirse, por primera vez, el 30 de enero próximo, en Lima, para re-

dactar los estatutos, que serán sometidos al Segundo Congreso de las Empresas Petrolíferas Estatales, que se celebrará en Río de Janeiro, el 15 de julio de 1965.

Al iniciarse la reunión mencionada, el Presidente de Yacimientos Petrolíferos Fiscales, de Argentina, Sr. Facundo Suárez, señaló que sus actividades se desarrollarían dentro del espíritu de la integración regional. Indicó que tal como el carbón y el acero fueron factores de unificación en Europa, el petróleo puede serlo en América Latina. Aunque quizás las condiciones de la producción petrolera en la región y sus problemas peculiares pueden limitar el campo de acción de los acuerdos que se logren en este campo, es evidente que existen amplias posibilidades para la cooperación latinoamericana en materia petrolera, sobre todo en materia de intercambio de información, coordinación de las flotas petroleras, construcción de oleoductos, etc. Reviste particular importancia la posibilidad indicada por el Sr. Suárez de usar la capacidad de las refinerías y diseñar planes de la industria petroquímica sobre bases regionales. Para tales objetivos existen numerosos antecedentes de acuerdos bilaterales que pueden extenderse a toda la zona.

Documentos

APRECIACION GENERAL DE LAS NEGOCIACIONES

INTRODUCCION

CONSIDERADAS en conjunto, las negociaciones realizadas por las Partes Contratantes del Tratado de Montevideo en los tres períodos de Sesiones Ordinarias y en el Primer Período de Sesiones Extraordinarias, revelan resultados positivos con relación al cumplimiento de la finalidad perseguida en el Artículo 3 de dicho Tratado.

Si bien es difícil por el momento emitir un juicio categórico sobre el significado y la proyección económica de las desgravaciones arancelarias pactadas, puede en términos generales afirmarse que el comercio intrazonal durante los años 1962 y 1963 (primeros de vigencia efectiva y de aplicación del Tratado) tuvo evolución favorable. El incremento registrado en el comercio durante ese período con relación al intercambio correspondiente al año 1961 alcanzó al 44% (ver CEP/Repartido 376/64).

Por diversos factores, muchas de las desgravaciones pactadas no han generado comercio entre las Partes Contratantes, no obstante registrarse intercambios en esos mismos productos con el resto del mundo. La carencia de impulso exportador en los países que han obtenido concesiones; la falta de saldos exportables suficientes; el hábito bastante arraigado en Latinoamérica de procurar abastecimientos en los grandes mercados mundiales, unido a la resistencia generalizada en cuanto a experimentar nuevas fuentes de suministro; el desestímulo creado por medidas cambiarias y monetarias inadecuadas; la insuficiencia o inexistencia de una red de comercialización en el continente unida a la escasez de vínculos entre los bancos comerciales; las dificultades de financiación; la existencia de distorsiones en los precios que a menudo desfiguran las cotizaciones de productos habituales pueden contarse entre los factores mencionados.

Por otro lado, existe intercambio intrazonal en algunos productos que no gozan todavía de ventajas arancelarias y

que configuran una buena parte de las posibilidades de negociación en el marco del Tratado. Y también debe anotarse que se han negociado productos de los que no hubo importación alguna desde la Zona o desde fuera de ella en los últimos años.

Con el objeto de brindar algunos elementos de juicio que sirvan para el análisis del significado económico de las negociaciones y de los resultados obtenidos a través de ellos en términos de intercambio, se dará en este documento un panorama general, cuantitativo y cualitativo de las concesiones otorgadas hasta el momento en cumplimiento del programa de liberación.

A) Análisis cuantitativo

Las desgravaciones pactadas en el curso de las negociaciones realizadas en los tres períodos de sesiones de Conferencia celebrados hasta la fecha, son numerosas y comprenden gran cantidad de productos. Su número total llega a 8,248, sumando las que cada país acordó al conjunto de los demás.

En muchos casos, tales concesiones han recaído en Posiciones o Sub-posiciones completas de la NABALALC que agrupan una extensa variedad de productos. Se superan pues los desdoblamientos de la NABALALC, con lo cual resulta un mayor número de mercaderías comprendidas en dichas concesiones.

En otros casos, al consignarse observaciones en las Listas Nacionales, a través de las cuales se busca la especificación de los productos objeto de desgravación que no alcanzan a cubrir la totalidad de la descripción correspondiente de la NABALALC en su forma más discriminada, se limita el contenido de dichas concesiones.

El Cuadro I registra la evolución de las concesiones en las distintas etapas de negociación (Primero, Segundo y Ter-

* Extractos del Documento del Comité Ejecutivo Permanente.

cer Período de Sesiones Ordinarias de la Conferencia, incluyéndose también el Primer Período de Sesiones Extraordinarias en que se negoció con Colombia la Lista Nacional de este país).

Cuadro I
EVOLUCION DE LAS CONCESIONES

País	1961	%	1962	%	1963	%
Argentina	414	12.7	1 072	14.1	1 280	15.5
Brasil	619	19.0	1 250	16.5	1 312	15.9
Colombia	268	8.3	619	8.1	704	8.5
Chile	343	10.6	833	11.0	864	10.5
Ecuador	—	—	1 714	22.6	1 677	20.3
México	288	8.9	607	8.0	727	8.8
Paraguay	520	16.0	589	7.8	665	8.1
Perú	227	7.0	299	3.9	355	4.3
Uruguay	567	17.5	610	8.0	664	8.1
<i>Total</i>	<i>3 246</i>	<i>100.0</i>	<i>7 593</i>	<i>100.0</i>	<i>8 248</i>	<i>100.0</i>

NOTA: Se señala el año de negociación aun cuando las concesiones pactadas rigen en los años siguientes 1962, 1963 y 1964, respectivamente.

El Ecuador señala una diferencia apreciable en el total de las concesiones otorgadas a la Zona durante el año de 1963 y el período anterior, a pesar de haber incorporado a su Lista Nacional quince nuevos productos en la última serie de negociaciones. Ello se explica por cuanto fue necesario introducir diversas modificaciones en la nomenclatura de su Lista reagrupando algunos productos desgravados por dicho país cuya codificación no estaba debidamente ajustada a las especificaciones de la NABALALC.

Tal como puede apreciarse, el ritmo de incorporación de nuevos productos al programa de liberación disminuyó sensiblemente en las últimas negociaciones con relación al año 1962. No obstante ello, cabe destacar que casi el 75% de las desgravaciones pactadas en dichas negociaciones recayeron en productos no incorporados hasta ese momento al programa de liberación (en un total de 885 concesiones 652 corresponden a nuevas mercaderías).

Surge de dicho cuadro que más del 50% del programa de liberación está formado por las concesiones otorgadas a la Zona por Argentina, Brasil y Ecuador (1,280, 1,312 y 1,677 respectivamente).

De los restantes países, Colombia, México, Paraguay y Perú han aumentado su participación en el total, manteniéndose en cambio en los mismos niveles correspondientes al año anterior Chile y el Uruguay.

Si bien la distribución numérica por países de las concesiones puede ser elemento útil para evaluar el avance del programa de liberación, debe consignarse la advertencia de que el hecho de que algún país haya otorgado más concesiones que otros no significa necesariamente que haya ofrecido mayores oportunidades de mercado, pues, como es natural, la importancia comercial de las concesiones varía de producto a producto o de país a país y, fundamentalmente, en función de la preferencia que crea su relación a las importaciones del mismo producto desde terceros países.

Licencia previa

Las Listas Nacionales de Colombia y México merecen algunas consideraciones, en lo que se refiere al compromiso que establece el Tratado de eliminar las restricciones no arancelarias antes de la finalización del período de los 12 años previstos en su Artículo 2.

En el Primer Período de Sesiones Ordinarias de la Conferencia, México mantuvo para la Zona algo más del 20% de las concesiones pactadas con el requisito de la licencia previa. Por su parte, Colombia mantuvo en aquella oportunidad ese requisito para el 34% de las concesiones otorgadas a la Zona.

En el Segundo Período de Sesiones Ordinarias, las Partes Contratantes consideraron incompatible con los principios del Tratado de Montevideo la inclusión de productos en el programa de liberación cuya importación estuviese sujeta a cualquier restricción mediante la cual una Parte Contra-

tante se reserva el derecho de impedir o dificultar por decisión unilateral los efectos de una concesión (Resolución 66 [II]).

Sin embargo, no se fijaron plazos para la eliminación de tales restricciones.

En ese período de sesiones, Colombia y México procedieron a eliminar en la medida de lo posible la exigencia del permiso previo de importación para una parte importante de sus Listas Nacionales. Colombia la mantuvo sólo para el 20% de las concesiones de su Lista Nacional y México redujo a menos del 10% las concesiones para las cuales regía aquel requisito.

Cabe destacar que la Resolución 66 (II) establece también que no obstante aquella incompatibilidad podría admitirse la inclusión en las Listas Nacionales de productos sometidos a alguna restricción que por circunstancias especiales no pudiera eliminarse totalmente antes de finalizar el período de transición, siempre que mediase acuerdo entre las Partes Contratantes interesadas.

En las últimas negociaciones (Tercer Período de Sesiones Ordinarias), México totalizó 50 concesiones en las que mantuvo la exigencia del permiso previo de importación. Es decir, que continuó el proceso gradual de eliminación de restricciones a que alude el Artículo 2 del Tratado. Aquella cifra constituye el 6.9% del total de su Lista Nacional.

Colombia, si bien eliminó dicha exigencia en algunas de las concesiones otorgadas, incorporó mayor número de productos para los cuales la mantuvo. En tales condiciones, su Lista Nacional comprende 153 concesiones con permiso previo de importación, o sea, el 21.7% del total.

ANALISIS POR CAPITULOS NABALALC

Analizando las preferencias acordadas en distintos capítulos de la NABALALC, resulta que un importante número de productos no han sido objeto de concesiones o lo han sido por uno o dos países únicamente.

Capítulos sin preferencias

Los Capítulos 52 "Textiles metalizados"; 60 "Géneros de punto"; 63 "Prendería y Trapos"; 64 "Calzados, botines, polainas y artículos análogos, partes y componentes de los mismos"; 66 "Paraguas, quitasoles, bastones, látigos, fustas y sus partes componentes"; 67 "Plumas y plumón preparados y artículos de plumas o de plumón; flores artificiales; manufacturas de cabellos; abanicos"; 72 "Monedas"; 88 "Navegación aérea"; 89 "Navegación marítima y fluvial" y 95 "Materias para talla y moldeo, labradas (incluso sus manufacturas)" no han sido negociados por ninguno de los nueve países o sea que no ofrecen desgravación alguna para los productos en ellos comprendidos.

Cabe destacar que para muchos de los productos citados se registran cifras de importación intrazonal correspondientes al trienio 60/62. Merecen alguna mención las que corresponden al capítulo 88, en el que, con excepción del Brasil y el Perú, las importaciones de aeronaves y partes y piezas para las mismas ocupan un lugar destacado superando los 180 mil dólares. También las que corresponden al capítulo 89 en que Argentina registra importaciones por valor de 865 mil dólares para buques de más de 6 toneladas; Chile importaciones del orden de los 700 mil dólares para embarcaciones aparejadas para la pesca; Perú importaciones superiores a los 200 mil dólares en remolcadores y otras importaciones de este tipo superiores a los US\$ 50,000.

No merecen un comentario especial las importaciones que se registran en los restantes capítulos mencionados para los que se anotan en dicho período más de 150 mil dólares.

Capítulos desgravados por un solo país

En otros capítulos se registran preferencias arancelarias de un solo país. Por ejemplo: los capítulos 45 "Corcho y sus manufacturas"; 46 "Manufacturas de espartería y cestería"; 50 "Seda, borra de seda ("schappe") y borra de seda"; 51 "Textiles sintéticos y artificiales continuos"; 61 "Prendas de vestir y sus accesorios de tejidos"; 65 "Sombreros y demás tocados y sus partes componentes"; 75 "Niquel"; 77 "Magnesio, berilio (glucinio)"; 94 "Muebles; mobiliario médicoquirúrgico; artículos de cama y similares"; 96 "Manufacturas de cepillería, pinceles, escobas, plumeros, borlas y cedazos"; 99 "Objetos de arte, de colecciones y de antigüedades".

También para estos productos se registran importaciones zonales en el trienio 60/62, cuyo volumen alcanza cierta importancia. Preferentemente se advierte que los países importan de la Zona el corcho en bruto, inclusive en planchas, triturado, granulado, y sus desperdicios por valor aproximado de 85 mil dólares. Colombia registra algo más de 26 mil dólares por importaciones de artículos varios a base de corcho aglomerado.

En el capítulo 46 sólo Brasil acordó preferencias. No obstante, a excepción del Ecuador y México, los restantes países registran importaciones zonales, destacándose el mayor volumen en esteras, felpudos, camineros y otros artículos similares de paja, junco, etc. por un valor total de casi 155 mil dólares.

En el capítulo 51 solamente Ecuador dispuso desgravaciones arancelarias. Varios países (Argentina, Chile, Perú y Uruguay) registran, no obstante, cifras de importación siendo las mayores las que derivan hacia el Uruguay. Las importaciones de hilados de rayón y de rayón en fibra superan los 80 mil dólares.

El panorama general muestra que:

1) Los productos desgravados por las nueve Partes Contratantes registran un total de importación en el trienio 60/62 que supera los 3.650,000 dólares.

En cambio la importación intrazonal global del trienio 60/62 de productos desgravados por ocho países alcanza más de 34.300,000 dólares.

Más de 112,000 dólares de la importación de dicho trienio corresponde a productos que han sido desgravados por las siete Partes Contratantes.

Las desgravaciones otorgadas por Seis Partes Contratantes cubren la importación de 265 millones de dólares en el trienio 60/62.

En las desgravaciones acordadas por cinco países o menos se advierte que las Partes Contratantes que no han otorgado concesiones registran mayores importaciones en el trienio 60/62 que aquellas que efectivamente han otorgado alguna preferencia. Así por ejemplo Chile, Paraguay, Perú y Colombia registran importaciones en el trienio 60/62 por valor de 250,000 dólares no obstante no haber otorgado concesiones para preparados a base de cereales, harinas o féculas.

2) Existe intercambio intrazonal cuyo volumen supera los 12 millones de dólares en el trienio 60/62 que no se ha visto reflejado todavía en el Programa de Liberación.

FRECUENCIA DE LAS CONCESIONES POR NIVEL DE GRAVAMENES

La situación es la siguiente:

1) El 50% de las concesiones con que las Partes Contratantes han participado del programa de liberación del intercambio, mantienen gravámenes inferiores al 10% CIF.

Casi un 40% del total de las concesiones acordadas poseen gravámenes que oscilan entre 10 y 50%.

Sólo un poco más del 10% de los productos que han sido negociados en las distintas Conferencias tienen gravámenes superiores al 50% CIF.

2) Más de la mitad de las concesiones otorgadas por los países miembros (para ser exactos 4,389 concesiones o sea un 53.21% del total) han recaído en productos de la Sección VI, en metales comunes y sus manufacturas de la Sección XV y en aparatos, máquinas y material eléctrico de la Sección XVI.

Más del 20% de las preferencias se distribuye entre los productos agropecuarios de las Secciones I a IV.

Las demás secciones se reparten las concesiones restantes con preferencia la Sección V: "Productos minerales" y la Sección XVIII: "Instrumentos y aparatos de óptica, de fotografía y de cinematografía, de medida, de comprobación, de precisión; instrumentos y aparatos médico-quirúrgicos; relojería, instrumentos de música: aparatos para el registro y reproducción del sonido o para el registro y reproducción en televisión por procedimiento magnético, de imágenes y sonido".

EVOLUCION DEL COMERCIO DE IMPORTACION INTRAZONAL A TRAVES DEL PROGRAMA DE LIBERACION

La evolución del comercio de importación intrazonal marca en los dos primeros años de vigencia del Tratado de Montevideo un incremento con relación al año inmediato anterior (1961), de fundamental importancia.

Dicho incremento ha dado como consecuencia la aproximación —durante estos dos primeros años— a los máximos registrados en los años en que los convenios de comercio y pagos canalizaban la mayor parte del intercambio en la región (véase CEP/Repartido 376/64).

A través del programa de liberación se han consolidado e impulsado nuevamente en progresión ascendente las importaciones desde el área a cuya mayor contracción asistimos en los años 59, 60 y 61.

No sólo han evolucionado favorablemente las compras de productos de comercialización habitual incorporados al Programa de Liberación, sino también las de productos para los cuales la mayor dimensión del mercado zonal, es condición previa para una producción económicamente aceptable.

Hemos dicho que por diversos factores muchas de las desgravaciones pactadas no han generado comercio entre las Partes Contratantes en estos dos primeros años de vigencia del Tratado, aún existiendo registros de importación desde terceros países. No obstante se advierten ejemplos concretos de paulatina sustitución de importaciones desde fuera del área canalizada hacia la Zona, en virtud de las preferencias arancelarias acordadas conforme el Programa de Liberación. En algunos casos, la eliminación de ciertos mecanismos de control han originado por sí solos un incremento de importaciones de significativa importancia.

El Cuadro VI señala la evolución del comercio intrazonal de productos negociados en los años 1962 y 1963.

CUADRO VI

EVOLUCION DE LAS IMPORTACIONES INTRAZONALES A TRAVES DEL PROGRAMA DE LIBERACION

(En miles de dólares)

PAISES	1962			1963		
	Export.	Import.	Saldo	Export.	Import.	Saldo
Argentina	152 562	81 348	+ 71 214	179.265	92 502	+ 86 763
Brasil	74 651	111 974	- 37 323	85 281	147 304	- 62 023
Colombia	884	5 794	- 4 910	3 376	19 547	- 16 171
Chile	32 455	58 341	- 25 886	53 349	93 595	- 40 246
Ecuador	5 233	1 952	+ 3 281	8 966	4 010	+ 4 956
México	15 088	4 141	+ 10 947	33 214	9 067	+ 24 147
Paraguay	11 455	1 983	+ 9 472	21 993	2 014	+ 19 979
Perú	31 828	36 066	- 4 238	49 511	54 147	- 4 636
Uruguay	5 798	26 412	- 20 614	11 455	24 224	- 12 769

Debe señalarse que la columna correspondiente a "exportaciones" registra para cada país, los datos aportados por los restantes con relación a las importaciones de productos denunciados por éstos como originarios de aquél. En consecuencia traduce valor "CIF" y no "FOB" de exportación.

De dicho cuadro surge que en el año 1962, Argentina, Ecuador, México y Paraguay tuvieron un saldo favorable en su comercio de productos negociados con la Zona, aumentando el signo positivo para los mismos países en el año 1963.

En cambio Brasil, Colombia, Chile, Perú y el Uruguay registran saldo negativo con la Zona en el año 1962, agravado —con la sola excepción del Uruguay— en el año 1963.

Con carácter general podemos decir que para el primer semestre del año 1964 el comercio intrazonal de productos negociados y no negociados sitúa nuevamente con un saldo favorable a la Argentina y a México (no existen datos definitivos con relación al Ecuador) y los restantes países mantienen un saldo deficitario.

EL PROCESO DE INTEGRACION EN TRES NIVELES

EXPOSICIÓN FORMULADA POR EL REPRESENTANTE DE LA COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA, DOCTOR JORGE MÉNDEZ MUNEVAR, EN LA SEGUNDA SESIÓN PLENARIA DEL CUARTO PERÍODO DE SESIONES DE LA CONFERENCIA

LA ALALC es uno de los más valiosos patrimonios colectivos de la América Latina. Preservarla y fortalecerla es uno de los deberes más urgentes de la región, y tiene que seguir constituyendo uno de sus más arduos y exigentes esfuerzos.

En efecto, la América Latina viene afirmando desde hace algunos años, con creciente intensidad, su ánimo decidido de obrar en tres grandes campos de acción: el desarrollo interno, a base de planificación y de una política decidida de acción nacional; el mejoramiento de sus condiciones de comercio con el resto del mundo, por medio de una gestión colectiva ante los grandes países y la ampliación del ámbito de sus mercados y de las perspectivas de su producción industrial y agrícola, por el camino de la integración económica.

En estos tres campos hay enormes dificultades para lograr un avance rápido y efectivo pues una acción que debe realizarse en pocos años ha de compensar la inactividad de muchas décadas. En los tres campos tienden a acumularse ansiedades y frustraciones, ante resultados iniciales que suelen ser calificados de decepcionantes. Pero la verdad es que la suerte futura del Continente depende de que el esfuerzo en esos tres campos sea persistente, y que logre superar los difíciles momentos iniciales.

Estoy seguro de que no es necesario, en esta ocasión, volver a llamar la atención sobre el por qué de la integración, o sobre la importancia de su papel frente al desarrollo. Existe ya una conciencia continental bien arraigada sobre el cambio que podría producirse en nuestros países si en vez de seguirmos industrializando para mercados de 5, 10, 30 o 50 millones de habitantes, y con recursos propios relativamente limitados y poco diversificados en cada país, nos industrializamos con un mercado solidario y bien defendido de 200 millones, con recursos integrales mucho más completos, con un gran poder de negociación colectivo frente al resto del mundo, y dentro de nuevas condiciones de competencia que servirían de formidable acicate a la productividad, a la diversificación de la producción y a la amplitud y ritmo de las inversiones, todo ello en beneficio de los pueblos de América Latina. No cabe duda, en efecto, de que el desarrollo confinado al ámbito estrecho de los mercados nacionales, está entrando en una etapa de dificultades cada vez mayores pues se está llegando al límite en la capacidad de sustitución de importaciones y se corre el riesgo de seguir alentando producciones antieconómicas al amparo de la política proteccionista tradicional de nuestros países. La integración coadyuvaría a la solución de ambos problemas ya que la mayor amplitud del mercado permitiría producir una mayor diver-

sidad de bienes a precios y en calidades cada vez más aptos para satisfacer la demanda interna y para competir en los mercados externos.

A través de la ALALC, el proceso de integración de la América Latina ha realizado avances de importancia. No debemos olvidar lo que se ha hecho, ni siquiera ante la ansiedad constructiva de que se hubiera podido hacer más, o de que ya debieran estar resueltos problemas que han surgido un poco amenazadoramente en los últimos meses. La importancia de esas realizaciones de la ALALC es algo que debe servirnos para reafirmar la urgencia de dar nuevo impulso al organismo en busca de soluciones efectivas para las dificultades presentes.

Esas realizaciones y avances no se refieren solamente al número de concesiones otorgadas, al aumento y consolidación de un comercio intrarregional que había descendido verticalmente con anterioridad a la firma del tratado de Montevideo, al cumplimiento más que satisfactorio de los compromisos básicos de desgravación, sino lo que es más importante a la creación de una conciencia sobre las perspectivas que ofrece la integración entre los hombres de empresa, los políticos, los parlamentarios, los estadistas y la opinión general del Continente.

Está en marcha una poderosa corriente de acercamiento entre los pueblos latinoamericanos; y cabe afirmar que el interés recíproco, el mutuo conocimiento, los lazos de solidaridad que se han creado en los últimos tres años superan con creces todo cuanto se había logrado en todo el tiempo anterior en ese terreno. Debemos aprovechar plenamente este nuevo impulso.

No hay crisis

Se habla, sin embargo, de crisis del sistema. Este término, usado en su posible significado de descenso, de contradicción interna, de anormal estancamiento produce desconcierto y desánimo. La CEPAL no cree que una crisis de esa clase existe, a pesar de la preocupación con que sigue algunos de los problemas actuales de la ALALC.

Lo que ocurre, quizás, es que no se ha tenido suficientemente en cuenta una de las características esenciales del tratado de Montevideo: la necesidad de que aquellas de sus cláusulas que no conllevan obligaciones concretas para las partes contratantes sean desarrolladas adecuadamente y en forma paralela al proceso de liberación del intercambio, este sí de cumplimiento obligatorio. Parece, en otras palabras, que, a medida que se avanza en el programa de liberación, se requiere un desarrollo, institucional y operativo sin el cual

no sería posible llegar a la meta del mercado común ni resolver los problemas que desde el primer momento se preveía que habían de surgir en el camino de la integración; y que, por no haberse adoptado tal curso de acción, se ha producido un desequilibrio entre el cumplimiento estricto de dicho programa, por una parte, y la falta de adopción de compromisos concretos que den solución a esos problemas, que tienden a acumularse peligrosamente. No puede ocultarse la urgencia de corregir semejante desequilibrio, pues, de lo contrario, podría estar amenazada la suerte misma de la integración.

Ante una situación como la descrita, es indispensable apresurar la actividad regional, en todos los niveles, a favor de la ALALC, y buscar medios para superar los obstáculos existentes, al propio tiempo que se trazan las líneas de acción que deberán adoptarse en el futuro, ya sea para prevenir nuevos desequilibrios, o para buscar el avance firme del Tratado.

La solución de los problemas ya existentes y de las dificultades que algunos países han estado encontrando en el resultado comercial de las negociaciones, la falta de un aprovechamiento adecuado de las concesiones, las vicisitudes que ha sufrido la elaboración de la primera parte de la Lista Común, son ejemplos típicos de lo que los países tienen que superar con criterio constructivo y pragmático. Esta Conferencia de Bogotá pondrá a prueba la capacidad de los gobiernos para limpiar de estorbos el camino y emprender la marcha hacia nuevas etapas. Mas no bastará vencer este tipo de contratiempos pues será necesario, además, despejar los interrogantes del futuro.

Se habla mucho de la necesidad de decisiones a alto nivel político. Nosotros consideramos que esas decisiones son indispensables. Pero es necesario asegurar que ellas puedan tomarse en razón de términos sistemáticos de referencia y sobre la base de una propuesta armónica y ordenada, que tome en cuenta los diversos campos en que están llamadas a producir sus efectos, y las diversas etapas, de corto y largo plazo, en que deben ser aplicadas. En este tema de la integración tiene lugar una interrelación muy especial, e inevitable, entre los estudios y las decisiones prácticas. Estas no pueden, por lo general, tomarse, si no existen algunas bases mínimas en el plano técnico que les sirvan de fundamento. Del otro lado, se corre el riesgo de que las decisiones políticas se aplacen excesivamente, o aún por tiempo indefinido, si para tomarlas se pretende contar de antemano con investigaciones técnicas exhaustivas aún respecto a temas que bien podrían ser dilucidados en etapas posteriores.

Precisamente porque el Tratado de Montevideo es un instrumento que supone una evolución, cualquiera acción que se proponga para el futuro debe basarse en el Tratado, y debe considerarse como una etapa de su aplicación. Cualquier solución de continuidad, cualquier intento de buscar alternativas al margen del Tratado, no haría otra cosa que romper el hilo que ya se ha estado trabajando tenaz y pacientemente desde años antes de su firma. Pero, por otra parte, las nuevas etapas, y las soluciones pertinentes, deben cubrir los campos que sean necesarios, y llegar a la profundidad que sea indispensable para cumplir los propósitos de la integración.

Todo esto supone, repetimos, un programa de estudios y de acción, cuidadosamente combinados y equilibrados entre sí.

Ya la ALALC ha estado examinando estos problemas de manera muy constructiva. La Reunión de la Comisión Especial que tuvo lugar el pasado mes de septiembre en Montevideo, y que estudió a fondo la situación general de la integración, debe considerarse, por el interés de los debates que allí tuvieron lugar y por el alcance de las conclusiones, como sintomática de un nuevo espíritu y, sobre todo, de un ánimo definido de acción, aunque todavía no surge de ella un programa de conjunto.

Las recomendaciones surgidas de la Reunión de la Comisión Especial corresponden en líneas generales con el programa de trabajo que la Secretaría de la ALALC como con el BID y con el CIAP, en un constante afán de mantener una estrecha coordinación con estos organismos.

Tal como lo expresé atrás, no vemos los problemas actuales como un signo de fracaso, o de crisis, sino como un retardo en el cumplimiento de algunas de las tareas previstas en el Tratado. Está expresa en éste la intención de avanzar en el proceso de integración más allá de lo que las obligaciones concretas iniciales pueden ofrecer. Así mismo, está incluido entre sus propósitos el de ensanchar el ámbito geográfico de la zona, para cubrir otros países de la América Latina.

Un programa sistemático

Lo verdaderamente vital para la Asociación es, por lo tanto, buscar y adoptar un programa sistemático para lograr los objetivos del Tratado. ¿Cuál sería ese programa?

Habría básicamente tres métodos posibles de acción. El primero podría basarse en esperar a que todos los temas que se relacionan con la integración estén aclarados y resueltos antes de proseguir el avance del proceso mismo. Es claro que algunas personas podrían pensar que sin todos esos estudios, y sin las decisiones políticas correspondientes, no es posible seguir adelante. Según esta escuela, el Mercado Común sólo será posible cuando todos los estudios estén completos y cuando hayan terminado satisfactoriamente las discusiones entre todos los países miembros para poner en operación las decisiones correspondientes.

Pero ello tomará demasiado tiempo. Bástenos recordar las dificultades que existen para que la América Latina adopte algunas de las decisiones que estarían incluidas en esa inmensa gama de estudios, y aún para que algunos de ellos se lleven a cabo dada su extrema complejidad técnica. Las diferencias existentes entre los países latinoamericanos son mucho más grandes de las que había, por ejemplo, entre los países del Mercado Común Europeo cuando iniciaron su proceso de integración. En nuestro continente no hay una integración de facto, ni una interdependencia industrial como la que existía en Europa, ni existe un hábito de cooperación entre los gobiernos ni una costumbre de someterse a la competencia de otros países como los que era común en el Viejo Continente antes de 1958. Y no debe olvidarse que aún están allí por ser resueltos problemas de tanta magnitud como el relativo a la comercialización de productos agropecuarios y la coordinación de las políticas de desarrollo, entre otros.

Es por estas razones que sería importante evitar el sometimiento del futuro de la integración latinoamericana a la obtención de propósitos que probablemente estarían por fuera de nuestro alcance inmediato, y que por requerir un volumen muy grande de estudios y de decisiones, podrían retardar el proceso en vez de apresurarlo. No debemos perder de vista que mientras más se demore el proceso de integración en comenzar a rendir sus frutos como factor activo y principal de las políticas de desarrollo, mayores serán los peligros de que se perpetúe —y aún de que se agudice— un sistema de producción basado en compartimientos estancos, y más difícil será adoptar las decisiones necesarias para alcanzar la meta del Mercado Común. Por otra parte, es indispensable una acción colectiva en el futuro inmediato para evitar que los intereses creados, representados en valiosas inversiones nacionales ya realizadas, se lleguen a convertir en un obstáculo para la integración cada vez más difícil de vencer.

Todo esto no quiere decir que no sea necesario un programa de estudios a largo plazo. Lo que pretendemos afirmar es que un programa de estudios no es un programa de acción, y que si bien aquellos son indispensables ésta es urgente.

Un segundo método podría estar resumido en el aforismo "cada día trae su afán". Consistiría en resolver las dificultades a medida que se vayan presentando sin una visión de perspectiva ni un plan de conjunto al cual hubieran de someterse las soluciones a los problemas de cada momento.

Conforme a un tercer método se comenzaría por identificar los puntos de estrangulamiento que puedan existir en la ALALC, con el fin de eliminarlos en lo posible, y con el propósito, además, de tomar las medidas de corto plazo necesarias para entrar a una nueva etapa de integración.

En algunos campos, nuevas decisiones son posibles sin necesidad de estudios demasiado prolijos o de complicadas negociaciones, y buscando conformar un conjunto de medidas que sean coherentes, tanto entre sus diversos componentes, como en relación con las futuras etapas de más largo plazo.

PROYECTO DE CEPAL CON LINEAS DE ACCION A CORTO PLAZO

La CEPAL ha estado trabajando en los últimos meses en la elaboración de planteamientos que se ciñen a este último método. Esperamos tener terminado, antes de que finalice el presente año, un proyecto que prevé algunas líneas de acción a corto plazo. Esperamos que dicho trabajo pueda servir de base para una discusión, en un alto nivel técnico, con otras instituciones regionales, para ulteriores debates en el seno de un Grupo de Expertos y para su presentación a los propios Gobiernos. Ello contribuiría a que adquiriera un

pleno significado, y una plena importancia, una reunión de Cancilleres de ALALC como la que en diversas ocasiones se ha propuesto por diversos países.

No es el caso de dar en esta ocasión una explicación en detalle del documento que estamos preparando, principalmente porque todavía nos falta madurar nuestro pensamiento respecto a algunos de sus aspectos. Pero tal vez sería de interés adelantar algunas de sus ideas básicas.

Nuestro trabajo corresponde a la declaración de la Comisión Especial de que "además de emplear los elementos que proporciona el programa de liberación las Partes Contratantes deberán actuar en el sentido de las estipulaciones de los Artículos 10, 11, 12, 15, 16, 27, 32 y 54 del Tratado de Montevideo".

En efecto, consideramos que "la falta de compromisos concretos entre las Partes Contratantes destinados a asegurar el logro de los fines establecidos" puede constituir uno de los tantos puntos de estrangulamiento del proceso de integración". Por esta razón, y en relación con cada uno de estos puntos, debemos pensar qué se puede y se debe hacer en la próxima etapa.

En relación con la necesidad de diversificar el comercio intralatinoamericano, propósito señalado en los Artículos 10 y 14 del Tratado de Montevideo, pensamos en la posibilidad del establecimiento de un mecanismo que lleve a una reducción más sistemática de las barreras al comercio, que la oída por el procedimiento de las negociaciones selectivas que rige ahora. No pensamos que se pueda todavía pretender una eliminación total de los aranceles y restricciones al comercio intralatinoamericano. Las numerosas distorsiones y factores de desequilibrio que existen entre los países de la América Latina no lo permiten. Pero se trataría de alcanzar en la próxima etapa niveles más razonables de tarifas y una preferencia moderada para todos los productos, incluso aquellos que hasta ahora no han sido incluidos en las negociaciones selectivas. Naturalmente habría que prestar atención a la solución de las dificultades creadas por las diferentes condiciones de abastecimiento de materias primas y se debería incluir garantías para que estos nuevos compromisos no conduzcan a contracciones de producción en las ramas industriales que se alimenten de importaciones procedentes de la Zona.

Tampoco parece suficiente el progreso en el campo de los acuerdos de complementación. Es preciso establecer nuevos estímulos para la concertación de tales acuerdos y de los acuerdos sectoriales propiamente dichos con el propósito de llegar a la eliminación total de las barreras comerciales en algunos sectores.

En este aspecto se deberían incluir medidas institucionales y jurídicas como el establecimiento de una Corporación Latinoamericana de Fomento y la modificación de la aplicación actual de la cláusula de más favor.

En tercer lugar, parece indispensable definir más concretamente la posición de los países de menor desarrollo relativo, y de mercado insuficiente, y precisar las medidas que van a asegurarles una participación, adecuada a sus aspiraciones, en el proceso de industrialización de la región. Pensamos que de este modo será más fácil la incorporación de otros países Latinoamericanos a la ALALC, y lo que es más importante, se evitará por una parte, que los países pequeños y medianos mantengan el temor de que un proceso intensivo de desgravaciones irá en beneficio progresivo de los países más industrializados y, por la otra, que éstos últimos piensen que las condiciones especiales a favor de los países más pequeños sólo podrán aplicarse en detrimento de sus propios intereses.

Con esas reglas y procedimientos efectivos para asegurar un aprovechamiento equitativo de los beneficios de la integración a todos los países miembros, será más fácil, asimismo, evitar que en nuestro Continente continúe una división de ese proceso en dos movimientos o sistemas diferentes. Esto es especialmente importante para el fortalecimiento de la posición latinoamericana en la Conferencia Mundial de Comercio y Desarrollo.

La unidad que la América Latina debe buscar para negociar con el resto del mundo nunca podrá lograrse si está dividida en su interior, aplicando tratamientos discriminatorios entre sí. Al mismo tiempo, pueden contemplarse las condiciones para permitir en algunos sectores acuerdos subregionales entre países con mercados insuficientes, y siempre que tales acuerdos no menoscaben el progreso de la integración en el conjunto de la región.

Como un medio más para estimular el comercio intraregional, tendrán que considerarse mecanismos monetarios y crediticios y el establecimiento de un sistema regional de

pago que facilite las transacciones entre los países de la Zona.

Pensamos asimismo que, en relación con esta próxima etapa, va a ser necesario reevaluar la necesidad de un marco adecuado de instituciones.

Pensamos así porque concebimos la integración como un instrumento del desarrollo; y si no puede admitirse que el desarrollo económico de un país quede entregado por completo al juego espontáneo de las fuerzas económicas, ello resulta aún menos aceptable tratándose del desarrollo de toda una región. Si el establecimiento de instituciones de gran fuerza pareció indispensable respecto de países en pleno desarrollo como los europeos, con mucha mayor razón se necesita entre países que solo se encuentran en vía de desarrollo. Por esto pensamos que un fortalecimiento de las instituciones de la ALALC será necesario, a base de órganos más independientes, que puedan cumplir una función dinámica en el proceso de la integración y que puedan representar el interés de la Comunidad Latinoamericana estando en diálogo permanente con los intereses nacionales.

No quiero, sin embargo, pretender que nuestro trabajo está perfectamente definido. En los próximos meses tendremos la oportunidad de cambiar de nuevo ideas con la Secretaría de la ALALC y con las otras instituciones que se relacionan con el tema, con el fin de verificar hasta qué punto nuestras ideas deben o no rectificarse. Lo que nos proponemos es sugerir algunos medios para resolver problemas que a nuestro modo de ver seguirán presentándose en el próximo futuro, y para dar un nuevo impulso a la integración. Nos damos cuenta de que no es posible pretender objetivos demasiado ambiciosos, y de que por lo tanto es necesario buscar un conjunto de líneas de acción que al propio tiempo sean razonablemente prácticas y suficientemente eficaces. Para alcanzar el gran objetivo del mercado común, no es preciso presentar realizaciones espectaculares; pero sí es necesario dirigirlos sistemáticamente.

Una vez logrado un acuerdo sobre las metas de la próxima etapa, y a medida que ella entre en operación, será posible también definir el contenido de la etapa siguiente, de más largo plazo.

Este proceso podría parecer demasiado cauteloso a los ojos de quienes quisieran tomar desde ya decisiones radicales para buscar el Mercado Común, así como podría parecer demasiado arriesgado para los que consideran que no será posible adoptar nuevos compromisos a no ser que todos los estudios estén concluidos y todas las dudas aclaradas. Creemos, sin embargo, que se trata de un procedimiento razonable, que combina la efectividad de un nuevo impulso con la prudencia necesaria para justificarlo.

El proceso de integración de un continente en desarrollo tiene características peculiares que no pueden ser iguales a los del Mercado Común Europeo, por ejemplo. Es por eso que las fórmulas globales que tuvieron tan excelentes resultados, y tan pocos tropiezos, en el caso del viejo Mundo, no podrían trasladarse directamente a la América Latina. Y es por ello también que en nuestro caso debemos ir elaborando poco a poco nuestros propios procedimientos originales para llegar a la integración. En ese sentido, son muy importantes las Recomendaciones de la Conferencia de Ginebra que representan el ánimo de todos los países de olvidar las reglas dogmáticas, como las que hasta ahora habían regido en el GATT, con el fin de permitir concesiones recíprocas sin aplicar la cláusula de más favor. Esa nueva actitud internacional abre desde ya la posibilidad de que nuestros países busquen las fórmulas que más les convengan, las que mejor se adapten a sus necesidades y a las características de su desarrollo, sin hallar resistencia de parte de los grandes países.

La marcha del proceso de integración

Planteado en estos términos, el proceso de la integración podría configurarse en tres niveles que deben estar cuidadosamente coordinados. Comprende el primero la solución de los problemas inmediatos de aplicación del Tratado y dar pasos encaminados a aprovechar al máximo las oportunidades que ofrece el marco actual. En el segundo es necesario prever de manera integral y orgánica las medidas que habrían que adoptar en el próximo futuro para dar un nuevo impulso al proceso. Y en tercero caben los estudios y las decisiones que deberían tomarse en una etapa más larga, pero en forma que tales estudios de largo plazo no impidan o demoren la acción constructiva inmediata.

En el primer nivel, los actuales esfuerzos de la ALALC, admirables ante todo por lo difícil de la tarea que tienen

por delante, conducirán sin duda a soluciones satisfactorias, que permitirán mirar con nuevos bríos y entusiasmo las etapas sucesivas. La CEPAL está dispuesta a colaborar, con todos los recursos a su alcance, en esa tarea inmediata, y de ello es expresión elocuente el acuerdo de coordinación a que se llegó entre las dos Secretarías el pasado mes de septiembre. Los recursos técnicos de la División de Desarrollo Industrial de la CEPAL pueden ser especialmente útiles en ese sentido y están siendo puestos a la disposición de la Secretaría de la ALALC.

En cuanto al programa de nueva acción a corto plazo, el trabajo que estamos realizando en la CEPAL podría contribuir a las discusiones que deberán tener lugar al nivel de los gobiernos.

Asimismo, los estudios que lleva a cabo la División de Industrias de la CEPAL en busca de perspectivas concretas de integración en sectores especialmente dinámicos de la industria latinoamericana, podrán encontrar su campo de realización práctica en los esfuerzos de la ALALC para poner en marcha nuevos acuerdos de complementación.

Para los trabajos de más largo plazo, los recursos de la CEPAL también están a disposición de la ALALC y de los gobiernos. Es allí donde los estudios técnicos de mayor envergadura son necesarios, y debemos avanzar en ellos lo más pronto posible. Resaltan temas como el de la eventual adopción de una tarifa común, o por lo menos una armonización de las políticas tarifarias; el de la coordinación de las políticas monetarias y cambiarias, y, especialmente, el de la relación entre la integración y la política general de desarrollo de la región.

Tanto la División de Desarrollo de la CEPAL como el Instituto de Planificación están adelantando estudios sobre este último tema. A medida que avance la reducción de restricciones comerciales, se hace más y más importante el que se tenga en cuenta el efecto de una competencia externa más intensa sobre la capacidad nacional para decidir las líneas de industrialización y, en general, para adoptar las reformas estructurales que se hagan necesarias desde el punto de vista económico y social interno. Al mismo tiempo, surge la necesidad de que se coordinen las decisiones de planificación entre los diversos países.

Todo esto conduce a complicadas investigaciones, tanto sobre los aspectos teóricos como sobre las posibilidades prácticas de una eventual planeación conjunta a escala regional. Esas investigaciones deben efectuarse con la mayor intensidad posible desde ahora mismo, para que las necesarias conclusiones concretas puedan estar listas en la etapa más avanzada del camino hacia el mercado común. Por otra parte, ciertos procedimientos parciales de coordinación o de confrontación de planes podrían necesitarse aún en la etapa próxima.

También es especialmente importante afrontar el estudio del sector agropecuario, el cual tiene una importancia tan capital en las economías de los países del área, de manera que se lleguen a aclarar suficientemente materias tales como los costos de producción en los diferentes países de la ALALC, y se precise el impacto que una integración tendría sobre las diversas líneas de producción. El sector agropecuario debe crecer rápidamente para atender el acelerado aumento en la demanda de alimentos y materias primas. Por otra parte, hay un porcentaje muy elevado de la población latinoamericana dedicada a las labores rurales, y cualquier crisis en ese campo puede acarrear trastornos sociales profundos.

Esta y otras razones indican que es urgente dar énfasis especial a los trabajos tendientes a identificar con precisión los problemas de este sector, y a sentar las bases para una coordinación de las políticas agropecuarias de las Partes Contratantes de la ALALC, despejando las incógnitas que en este terreno existen.

La CEPAL y la ALALC han otorgado en su reciente acuerdo una especial preeminencia a los estudios sobre el sector agropecuario, con miras a su aprovechamiento para las futuras etapas de la integración.

A través del esfuerzo que haga la ALALC en estas tres etapas del proceso estamos plenamente seguros de que la marcha hacia el mercado común continuará siendo una realidad irreversible en la América Latina. El buen éxito dependerá, en todo caso, de la atención preponderante que los gobiernos, los gremios, los técnicos, las instituciones regionales, los políticos, le hagan a la gran empresa común. No será, en ningún caso, fruto de generación espontánea.

UNA ACTITUD REALISTA EN UNA SITUACION CRITICA

EXPOSICIÓN FORMULADA POR EL SEÑOR PRESIDENTE DE LA DELEGACIÓN DE COLOMBIA, MINISTRO DE FOMENTO DOCTOR DON ANÍBAL VALLEJO ALVAREZ, EN LA SESIÓN INAUGURAL DEL CUARTO PERÍODO DE SESIONES ORDINARIAS DE LA CONFERENCIA DE LAS PARTES CONTRATANTES

BEDECIENDO al deseo ya manifestado por el señor Presidente de la República, los planteamientos que haré en las breves palabras que voy a pronunciar corresponden más bien a mi carácter de Presidente de la Delegación de Colombia, a fin de que los honorables señores Delegados no interpreten como posición de Presidente de la Conferencia algunas referencias que haré en las palabras que voy a pronunciar.

Agradeciendo el señalado honor que en mí se hace a la República de Colombia, al designarme como Presidente

del Cuarto Período de Sesiones Ordinarias de las Partes Contratantes del Tratado de Montevideo, deseo reiterar los sentimientos muy cordiales de fraternal bienvenida ya expresados por el señor Presidente de la República.

Debo manifestar además, mi personal complacencia ante este nuevo encuentro con la Conferencia, ya que en Montevideo durante el Tercer Período de Sesiones Ordinarias tuve la primera oportunidad de apreciar en toda su magnitud, las serias responsabilidades del organismo máximo de la Asociación.

Este período de sesiones se inicia culminando el tercer año de ejercicio del programa de liberación y para lo que sería en circunstancias normales, la realización primaria de la Cuarta Rueda de Negociaciones Ordinarias cuyas concesiones se pondrían en vigencia a partir del 1.º de enero de 1965.

Durante la reciente reunión del grupo especial, creado por la Resolución 75 (III) y al examinar el punto de su agenda que se refería a una apreciación de los resultados del Tratado, fue evidente el hecho de que la Asociación ha obtenido un notorio éxito en sus primeras pretensiones, que lógicamente estaban limitadas a la obtención de mayores corrientes comerciales entre las Partes Contratantes. Los incrementos anuales registrados, que han sido aproximadamente de un 20% en cada año en términos generales y que, en términos nacionales, han presentado incrementos que en el caso colombiano han ofrecido cifras hasta de un 67% en la parte importadora; la reversión innegable que tales índices han producido en una tendencia descendente para el comercio intrazonal; la aproximación a los niveles óptimos de comercio registrados en un decenio, así como el notable aumento registrado en las corrientes de productos básicos especialmente, nos demuestran que, en términos generales, el Tratado de Montevideo sí ha sido un eficaz instrumento de promoción en el intercambio comercial.

Sin embargo, el ambiente general y los problemas que acompañan a la inauguración de este período de sesiones de la Conferencia, podrían dar la impresión de que las Partes Contratantes se hubiesen atemorizado por el éxito alcanzado en los primeros años de funcionamiento del programa de liberación. Este ambiente y estos problemas surgen, por las mismas dimensiones del fenómeno comercial. De no haber existido éste, las apremiantes necesidades hoy presentes, tal vez existirían pero serían de naturaleza y condiciones radicalmente diferentes.

En todo caso, la Conferencia se encuentra hoy con obstáculos de condición tan compleja que nos indican necesariamente que la Asociación se enfrenta con la primera crisis grave de su historia.

Las características de tales problemas son ampliamente conocidas de los señores delegados. Sin embargo es conveniente señalar que la Conferencia en sus sesiones ordinarias va a abocar la negociación de la Lista Común, luego de infructuosos esfuerzos durante un período de sesiones extraordinarias que se prolongó durante largos meses; que el ambiente relativo a las negociaciones ordinarias no vaticina perspectivas halagadoras; que la ausencia de una estructura integracional operante es materia de muy justos reclamos; que la existencia de tres categorías de países en la Asociación no ha pasado de una tímida enunciación, sin crear instrumentos que hagan operante tal división desde el punto de vista del desarrollo económico de los países, al cual debe contribuir la ALALC; que el desarrollo del capítulo relativo a los acuerdos de complementación ha sido totalmente insatisfactorio durante la ejecución del Tratado, y que tal ejecución ha incidido en la creación de fuertes desequilibrios comerciales en las relaciones entre las Partes Contratantes.

La muy amplia variedad y la magnitud de los problemas que confrontamos han venido siendo contemplados de tiempo atrás casi exclusivamente desde dos puntos de vista. De una parte, el examen en ocasiones y por parte de algunos, se ha querido hacer tratando de ignorar el hecho de que estos problemas repercuten en una tremenda crisis general no sólo para la Asociación sino para Latinoamérica. Es decir, han existido actitudes que se resisten a admitir la posibilidad de cambios dinámicos y necesarios en los criterios y funcionamiento de la Asociación, tratando de cerrar los ojos ante la crisis, y refugiándose en un convencimiento subjetivo de la bondad del sistema tal y como fue concebido y ha sido practicado. Por otra parte, ha existido el sector de los más impacientes que a través de un agravamiento tal vez innecesario de la situación objetiva, buscan perfeccionar la estructura a grandes saltos tratando de convertir a la Asociación en un ejemplo institucionalmente perfecto de la integración económica internacional, adjudicándole además a muy corto plazo el papel de elemento salvador en las miserias latinoamericanas.

Yo creo que el nuevo examen que va a realizar la Conferencia sobre todos los aspectos mencionados debe hacerse

con un criterio predominantemente realista, que admitiendo la existencia objetiva de una crisis grave, no pretenda metas inalcanzables en plazos relativamente cortos. Debe asimismo, aceptarse el que se necesitan en muy corto término, medidas que puedan continuar impulsando, al menos temporalmente, a la Asociación hacia nuevas etapas exitosas y sobre cauces institucionales más amplios. Tal criterio debe desembocar en el aprovechamiento de las grandes posibilidades que aún nos ofrece el Tratado dentro de interpretaciones dinámicas de sus disposiciones.

En este orden de ideas, creo que es fundamental que se proceda a reglamentar los Artículos 11 y 12 del Tratado de modo tal que, haciendo uso de un legítimo instrumento previsto en el mismo, se pueda obtener en este período de sesiones una justa compensación de los desequilibrios comerciales producidos por el ejercicio del Tratado, de manera que quienes más contribuyan a esa compensación, sean los países que han aprovechado más en los desequilibrios de la Parte afectada. Una vez reglamentado de esta suerte el Artículo 11 del Tratado, la Delegación Colombiana desearía que se iniciaran los esfuerzos encaminados a obtener una culminación exitosa de las negociaciones ordinarias, en forma tal que, en lo que reza con el caso colombiano, se atiendan las justas solicitudes de nuestro país en lo que se refiere a los productos con posibilidades reales de exportación de Colombia, cuya elusión, en la mayoría de los casos, ha sido insistentemente eludida durante las anteriores ruedas de negociaciones por las demás Partes Contratantes.

Simultáneamente, es necesario continuar la fatigosa pero esperanzada búsqueda del propósito enunciado por el Artículo 54 del Tratado: la creación de un mercado común, búsqueda ésta iniciada durante el período de sesiones de la Conferencia que tuvo lugar en la ciudad de México.

En esta búsqueda debe, eso sí, tenerse muy en cuenta que a los países latinoamericanos no es posible aplicarles de modo idéntico patrones que pueden haber obtenido éxito en otras áreas del mundo. Es evidente, que ni el sistema de estricta planificación internacional adoptado para la colaboración económica de los países socialistas a través del Pacto de Varsovia, ni las instituciones librecambistas del Tratado de Roma, constitutivo de la Comunidad Económica Europea, son aplicables de manera integral en el panorama latinoamericano. En nuestros esfuerzos hacia un mercado común, debemos tener presente este hecho que debe desembocar en criterios que, combinando sabiamente la planificación internacional con la libre competencia, puedan otorgarnos instrumentos más apropiados para el tratamiento del desarrollo de América Latina. Asimismo, el contraste en cuanto a magnitud de territorios geográficos entre la Comunidad Económica Europea y la ALALC, debe imponerse en nuestros trabajos en la forma más realista posible, haciéndonos admitir como demasiado idealistas aspiraciones que pretendan por ejemplo, procesos intensos de complementación industrial en sectores específicos, entre naciones excesivamente apartadas en el área latinoamericana.

Estas y otras consideraciones del mismo género deben darnos el convencimiento de que la integración latinoamericana exige instituciones y características muy peculiares, que ya se han venido esbozando en anteriores contactos de las Partes Contratantes, que deben culminar en la creación de instrumentos que contemplen francamente la realidad de las posibilidades, y las metas limitadas de la aspiración hacia un mercado común latinoamericano.

Uno de los instrumentos que en este orden de ideas podría ser utilizado ampliamente, y que responde a especiales características de la región, es el previsto en el Capítulo VIII del Tratado y especialmente en la excepción a la cláusula de más favor consagrada en el ordinal a) del Artículo 32. La previsión de los autores del Tratado sobre la posibilidad de realizar excepciones a la cláusula 18 mediante "ventajas no extensivas a las demás Partes Contratantes con el fin de estimular la instalación o la expansión de determinadas actividades productivas", hace resaltar claramente su intención de favorecer, mediante este instrumento, el desarrollo de actividades sectoriales que puedan tener el carácter de un menor desarrollo económico relativo, frente a sus similares localizadas en otros países de la Zona. El hecho de que la Asociación haya seguido un procedimiento de declaración global de menor desarrollo económico, como condición previa para el otorgamiento de las especiales ventajas pre-

vistas, a través de disposiciones reglamentarias del Tratado, no inhibe a las Partes Contratante para que, mediante actuación reglamentaria también, puedan cumplir el Tratado buscando un tratamiento sectorial del menor desarrollo económico relativo, al lado de los tratamientos globales acotados, y en favor de la categoría de países reconocida como de mercado insuficiente.

Esta importante aplicación de la institución del menor desarrollo económico encuentra una justificación más, así como un innegable complemento, en la posibilidad, también abierta por el Tratado, de que las concesiones otorgadas por un acuerdo de complementación puedan asimismo ser exceptuadas de la cláusula de más favor. Atrás nos referíamos a la necesidad de enfocar con un criterio realista el tratamiento de los problemas que hoy confrontamos. Dentro de ese criterio es imposible negar las tremendas dificultades que oponen las barreras geográficas y físicas en un territorio tan dilatado como el que pertenece a las Partes Contratantes, a una complementación industrial efectiva entre los países más distantes. Debe aprovecharse por lo tanto, la posibilidad todavía inexplorada del Tratado de acoger la excepción a la cláusula de más favor para determinados acuerdos en que puedan estar interesados países con vecindad geográfica. De esta manera, se pondría en práctica el sabio y eficaz criterio que fue planteado sobre la base de las peculiares condiciones del continente latinoamericano, por el grupo de trabajo del mercado común, que designado por CEPAL sesionó en la ciudad de México en el año de 1959, y que en la parte pertinente recomendaba el establecer como una excepción a la cláusula de más favor, las rebajas resultantes de los arreglos de complementación y especialización de industrias realizados por "dos o más países miembros del Acuerdo, unidos por proximidad geográfica". Tal interpretación del Tratado de Montevideo correspondería a la más sana lógica que hoy nos impone la adopción de criterios realistas y propios sobre la forma de integración del continente.

Las labores que anteriormente se han desarrollado sobre otros aspectos más ortodoxos de la integración económica internacional que deseamos, son dignas de todo apoyo para una continuación exitosa de los estudios y proposiciones enunciadas. Es así como debemos alcanzar, en el presente período de sesiones, adelantos y compromisos positivos sobre las Partes del Tratado que hoy para su cumplimiento dependen exclusivamente de la buena voluntad de las Partes Contratantes, sin que tengan un enunciado de naturaleza coactiva. Buenos pasos pueden darse por estos caminos, como por ejemplo al realizar una aproximación en los niveles tarifarios frente a terceras áreas para las materias primas, que hoy presentan grandes diferencias entre las distintas Partes Contratantes, y que inciden naturalmente en condiciones inequitativas de competencia. Medidas de este género o del acercamiento tarifario externo por sectores de la producción, pueden encaminarnos, calmadamente pero de manera tal vez exitosa, al establecimiento futuro de un Arancel Común. Debe insistirse asimismo, en la creación de condiciones que aceleren la armonización de políticas económicas, y específicamente el logro, en un futuro cercano, de la unificación de los instrumentos de política aduanera.

Pero estas últimas labores a que me he referido, constituyen en su mayor parte soluciones para los problemas de largo plazo que confronta la Asociación. Volviendo a insistir sobre enfoques realistas, veo con complacencia la parte del informe del grupo especial que sesionó en Montevideo durante el mes de septiembre, que hace referencia al establecimiento de sistemas de desgravación lineal, o de creación de margen preferencial lineal como la había propuesto originalmente la Delegación Colombiana, con porcentajes de reducción diferentes globalmente, para las tres categorías de países. Tal revolución en el sistema de liberación, a más de implicar la creación de instrumentos dinámicos que contemplan la división de categorías de países en la Zona, tiene la virtud de eludir, al menos temporalmente, el tremendo problema que hoy confrontamos, provocado por la negociación selectiva. Implicaría un vertical elevamiento del comercio intrazonal, que podría acelerar el crecimiento de los índices ya registrados. Esta recomendación del grupo especial que complementa la necesidad de tratamientos diferenciales para las categorías de países, junto con la necesidad de obtener una solución audaz en el sistema de liberación selectiva, debería ser acogida por la Conferencia en un gesto que marcaría el nacimiento de un nuevo espíritu en la ALALC.

Analizando otra parte del informe del grupo especial se encuentra que la Delegación de expertos de Colombia propuso la implantación de un sistema de concesiones temporales que contribuiría de modo notable al aumento de las corrientes comerciales, pilar y fundamento esencial de cualquier propósito de integración económica internacional.

Estas medidas relativas al sistema de liberación, evidencian una actitud que quiere ser progresista, siempre y cuando los avances de que se trata tengan características equitativas y realistas en cuanto a las peculiares condiciones latinoamericanas a que hemos hecho referencia repetidas veces.

De no asumir la Asociación posiciones justas y dinámicas de la naturaleza de las ya mencionadas, es muy posible que el sistema que actualmente practicamente permanezca inmodificado y detenido en su avance por voluntad de los países, tal y como se está viendo desde el último período de sesiones ordinarias, y pasando por la aún inconclusa negociación de la Lista Común. Aún en el supuesto de que pudiese continuarse con el sistema de negociación selectiva, sus especiales características permitirían eludir, durante largos años y tal vez indefinidamente, la inclusión de más productos manufacturados en la liberación zonal. La ALALC se consideraría así como un Mercado Libre de productos básicos, frustrando las esperanzas de desarrollo industrial puestas en ella.

El problema relativo a los pagos, requiere de un especial tratamiento, pues parecen hartamente magras las realizaciones de la comisión asesora de Asuntos Monetarios y hartamente tímidas las conclusiones del grupo especial en esta materia. Estas características son especialmente insatisfactorias si recordamos que en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo los países latinoamericanos, entre otros, aprobaron el decimotercer principio especial, en el sentido de afirmar que los acuerdos de pagos entre los países en desarrollo constituyen un elemento esencial para la expansión y la diversificación del comercio internacional.

Es ya tiempo de que la Conferencia elabore unos términos de referencia concretos que en la presentación de diversas alternativas, si es el caso, sean recomendados para su estudio técnico por parte de los bancos centrales de los países latinoamericanos.

Pero, no es sólo la Asociación la que, mirando dentro de sí misma, puede colocar las condiciones óptimas para la continuación del proceso que hemos emprendido.

Es muy posible que, desde fuera de ella, no se le haya prestado toda la atención y el apoyo que merece, como instrumento potencialmente eficaz de ayuda para el desarrollo de América Latina.

Instrumentos que inclusive persiguen el mismo fin de la Asociación, podrían ser utilizados de manera más positiva en combinación con el contenido que deseamos infundirle a la ALALC. La Carta de Punta del Este podría, por ejemplo, obtener una operancia mayor, si la integración económica latinoamericana en ella prevista no fuese un requisito más, paralelo e independiente, de la planificación y de las reformas nacionales de estructura interna, sino un elemento integral de ellas, que hiciese de la totalidad de la Carta un elemento concurrente hacia la integración latinoamericana. Además, de esta suerte se lograría complementar el impulso que puedan darle al fenómeno tanto los gobiernos como la empresa privada de nuestros países, con los aportes financieros indispensables para vigorizar el sistema.

En la iniciación del tercer período de sesiones ordinarias de la Conferencia, que tuvo lugar en la ciudad de Montevideo, pronuncié la siguiente frase a los señores delegados: "por lo que hace a mi país, y al ambiente que en mi país tiene el Tratado, yo debo decirles que Colombia lo mira con optimismo, lo mira con esperanza y lo mira con fe". Hoy debo decirles a los delegados del Cuarto Período de sesiones ordinarias que Colombia continúa viendo la integración latinoamericana cada vez con mayor esperanza y optimismo, y todavía tiene fe en el Tratado de Montevideo.

A todas y cada una de las delegaciones, corresponde justificar y fortalecer esa fe, que hoy es de todo nuestro continente, mediante un desarrollo dinámico y amplio de las delicadas labores encomendadas en esta oportunidad a la Conferencia de las Partes Contratantes.