

Informe mensual de la integración latinoamericana

Fracasa en Centroamérica la tentativa de adoptar un "modus operandi"

El Mercado Común Centroamericano trata de volver a la postrada y extraña situación en que se hallaba a principios de diciembre de 1969, cuando los cancilleres de los cinco países acababan de celebrar su primera reunión después de la guerra entre El Salvador y Honduras en julio de ese año. Habían transcurrido casi cinco meses desde que tuvo lugar el conflicto bélico y el propósito proclamado era remediar la fragmentación y recomponer lo roto, mejorándolo. Por un lado, el Mercado Común, como tal, había dejado de funcionar según su esquema de cinco países; por el otro, parecía existir una firme voluntad de normalización y reestructuración. En aquella oportunidad (Managua, 4 de diciembre) los cancilleres suscribieron una declaración conjunta con la que pretendían poner en marcha un proceso de restablecimiento, dentro del cual definían como objetivos básicos:

1) Estudiar y adoptar fórmulas "que permitan solucionar en forma gradual y progresiva, las diferencias surgidas" entre El Salvador y Honduras. Para ello se instituía un Grupo Bila-

teral de Trabajo compuesto por representantes de ambos países y un moderador.

2) Reorganizar el sistema institucional centroamericano, incluida una nueva Carta de la ODECA, establecer mecanismos que fortalezcan el régimen de convivencia pacífica entre los Estados miembros y ampliar en forma progresiva la integración a nuevos campos de actividad. La tarea se encomendaba a una Comisión *Ad hoc* compuesta por dos representantes —un jurista y un economista— de cada uno de los cinco países miembros.

3) Reanudar, por acuerdo de los ministros de Economía, la actividad de los órganos del Tratado General de Integración Económica y adoptar un *modus operandi* para el funcionamiento del Mercado Común Centroamericano.

El proceso de reconstrucción ha estado desarrollándose durante poco más de un año y acaba de terminar con el fracaso del intento de adoptar el *modus operandi*. El reconocimiento de la imposibilidad del acuerdo al respecto consta en el Acta Final de la Tercera Reunión de Ministros de Economía de Centroamérica, Tercera Reunión que, iniciada en julio de 1970 en Managua, terminó el 11 de diciembre del mismo año en San José, Costa Rica.

Empero, con posterioridad a ese fracaso se han sucedido en Centroamérica múltiples acontecimientos, siendo los más significativos un decreto de Honduras que virtualmente sitúa a ese país fuera del Mercado Común y una declaración conjunta de los cancilleres, en la Antigua Guatemala, de los otros cuatro países en la que se intenta volver al punto en que se estaba a fines de 1969, a raíz de la reunión de Managua que hemos recordado. Claro que ahora podría calificarse el propósito de más difícil, dado que en realidad se buscaría el mismo resultado por segunda vez después de una primera tentativa fallida. Además, la declaración conjunta de la Antigua Guatemala sólo está suscrita por cuatro países, faltando la firma de Honduras. Hasta el momento no hay noticias de que el Gobierno hondureño haya respondido positivamente a la exhortación que se le hace en ella para que dé su adhesión y participe en los trabajos multinacionales que se plantean. Sustancialmente esos trabajos son los mismos que se delineaban en la declaración de diciembre de 1969.

El texto aprobado en la Antigua Guatemala lleva fecha del 12 del presente mes de enero y aparece firmado por los ministros de Relaciones Exteriores de Guatemala, El Salvador, Nicaragua y Costa Rica. Consta de varias partes, en las que se abordan diversos temas. La primera parte es la relacionada con el Mercado Común Centroamericano y, curiosamente, se presenta como elaborada sólo por los cancilleres de los tres países ajenos al conflicto bélico; en su punto sexto, contiene una exhortación a los gobiernos de El Salvador y Honduras, seguida por la constancia de que el Ministro de Relaciones salvadoreño, presente, había declarado que su Gobierno se adheriría "a todos y cada uno de los puntos" de la declaración. Reproducimos ésta en la parte pertinente:

Los ministros de Relaciones Exteriores de Guatemala, Nicaragua y Costa Rica, debidamente autorizados por sus respectivos gobiernos, declaran:

Primero: Que para los estados de Guatemala, Nicaragua y Costa Rica, los tratados, convenios, acuerdos y protocolos que regulan el Proceso de Integración Centroamericana, continúan en pleno vigor y que, asimismo proseguirán cumpliendo los compromisos que han adquirido en relación con el citado proceso, con las medidas complementarias y transitorias que fuere necesario adoptar en vista del Decreto Número 97, del Congreso Nacional de la República de Honduras, de 31 de diciembre de 1970.

Segundo. Que a tal efecto han decidido el establecimiento entre los tres países signatarios de esta Declaración de comisiones bilaterales mixtas, que no significan acuerdos que sean violatorios de los instrumentos de integración económica vigentes y que estarán encargadas de velar por la continuación del normal intercambio comercial entre sus respectivos países evitando o corrigiendo toda clase de desajustes o desequilibrios que pudieren reproducirse en dicho intercambio.

Tercero. Que ratifican el Acuerdo Primero de la Declaración Conjunta de Ministros de Relaciones Exteriores de Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica, suscrita en Managua el 4 de diciembre de 1969, que estableció el Grupo Bilateral de Trabajo; y recomiendan que se aceleren las labores de dicho Grupo y que, de estar de acuerdo ambas Partes, participen en sus sesiones representantes de los Gobiernos de Guatemala, Nicaragua y Costa Rica en calidad de observadores.

Cuarto. Encargar a la Comisión *Ad Hoc* creada por el Acuerdo Segundo de la misma Declaración de Managua, que

a partir del primero de mayo de 1971, se reúna en su sede, Guatemala, en sesión permanente a efecto de:

1) Redactar un proyecto de Nueva Carta de la ODECA o de la Organización que debe sustituirla;

2) Redactar un proyecto de convenio para la creación de un Tribunal o Comisión enargado de dirimir conflictos relativos a la integración económica, ya sea que afecten a gobiernos o a particulares;

3) Redactar un proyecto de reforma institucional del Mercado Común Centroamericano, y

4) Que las labores señaladas anteriormente tengan prioridad sobre otras acordadas por la propia Comisión *Ad Hoc* en su Primera Reunión verificada en Guatemala, el 10 de septiembre de 1970.

Quinto. Se encarece a los Ministros de Economía, que continúen en sus esfuerzos para establecer el normal funcionamiento de la integración económica, dentro del marco jurídico vigente, convocando a la mayor brevedad posible al Consejo Económico.

Sexto. Invitar de la manera más fraternal a los gobiernos de El Salvador y de Honduras para que se adhieran a la presente Declaración y participen en los trabajos a que se refiere este documento.

El Ministro de Relaciones Exteriores de El Salvador declara que su Gobierno se adhiere a todos y cada uno de los puntos anteriores de esta Declaración.

El decreto de Honduras y sus consecuencias inmediatas

Como se desprende de la declaración de la Antigua Guatemala, los cuatro países firmantes están decididos a mantener el Mercado Común, pero ajustado con las medidas necesarias para afrontar los efectos del Decreto hondureño Núm. 97, del 31 de diciembre de 1970. ¿Qué contiene el Decreto?

En sus considerandos expone, sin rodeos, lo que es el pensamiento del Gobierno de Honduras ante los problemas del Mercado Común Centroamericano. Afirma, en primer término, que

el Programa de Integración Económica Centroamericano no ha cumplido con los fines para los cuales fue creado, al no haberse seguido los preceptos y las orientaciones originales del Programa.

Después de añadir que, "como consecuencia de una protección arancelaria desmedida", dicho Programa ha originado "una elevación innecesaria del costo social y económico que los consumidores soportan como resultado de los altos precios a los que venden los productos elaborados en la región", en el decreto se sostiene que

como consecuencia de la agresión de El Salvador las normas jurídicas que regulaban el programa de integración económica de Centroamérica quedaron rotas entre dos de sus miembros, produciendo un rompimiento del esquema original de cinco, lo que dio como resultado el desmembramiento del Mercado Común Centroamericano. Esta situación, a su vez, ha venido provocando desviaciones en el comercio regional, que además de crear problemas de liquidez interna-

cional a corto plazo a nuestro país, le ha restado oportunidad de desarrollo en el mediano plazo.

Luego, en el decreto se recuerda que "ante la existencia de la situación de anormalidad del Mercado Común, los gobiernos centroamericanos dentro del proceso de pacificación de toda el área, acordaron negociar un *Modus Operandi* que mantendría transitoriamente en funcionamiento el Mercado Común mientras éste era reestructurado".

A continuación se resumen como sigue el ascenso y la caída del *Modus Operandi*: en Guatemala, del 4 al 9 de septiembre de 1970, los ministros de Economía centroamericanos "adoptaron los acuerdos que habrían de servir de marco para el establecimiento de un *Modus Operandi* que tendría como objetivos principales ordenar el funcionamiento del Mercado Común Centroamericano, mientras se logra su reestructuración a través de medidas transitorias que atiendan la situación anormal existente en la actualidad, incluida la que afrontan los países de mercado restringido, así como también el problema de desarrollo socio-económico de los países de posición deficitaria persistente, definiendo en tales medidas la forma en que participaría cada uno de los estados en dicho mercado, conforme las normas establecidas en el Tratado General y demás instrumentos de integración". Además, los cinco gobiernos "acordaron prorrogar, hasta el 30 de noviembre de 1970, el *statu quo* establecido y mediante el cual se comprometían formalmente a no tomar medidas de defensa y protección de sus economías mientras se negociaba el *Modus Operandi*". Pues bien, "fracasada la etapa de las negociaciones para establecer el *Modus Operandi*. . . y vencido el plazo de vigencia del *statu quo* acordado en la Tercera Reunión de Ministros de Economía de Centroamérica", el Gobierno de Honduras ha estimado que

los Estados partes están en plena libertad de aplicar durante el tiempo que duren las negociaciones para reestructurar el Mercado Común, sobre bases que aseguren el restablecimiento y respeto de los compromisos y principios que le dieron origen, las medidas que crean necesarias para defender los intereses económicos de cada uno de ellos, dentro de los principios en que fue concebido el Programa de Integración Económica.

Conforme a esta interpretación y con el fin de "asegurar el bienestar y prosperidad de todos y cada uno de los hondureños", el Gobierno hondureño dispuso, en el Decreto No. 97, una serie de "medidas para impulsar la producción nacional y el comercio exterior", entre ellas "aplicar el Arancel Uniforme Centroamericano a todas las importaciones del país", excepto a varios grupos que se enumeran, y luego detallan, en lista anexa, que serán objeto de rebajas arancelarias. Se trata de *i*) Productos esenciales (alimentos, medicinas, vestuario y calzado de uso popular), *ii*) Materias primas y artículos intermedios (actividades agrícolas, industria manufacturera e industria de la construcción) y *iii*) Maquinaria, equipo y herramientas y bienes para la producción (agricultura y ganadería, industria manufacturera, industria para la construcción y transporte de carga y colectivo de pasajeros). Asimismo, el Decreto preceptúa que las tarifas arancelarias y la nomenclatura vigentes "podrán ser modificadas en casos especiales por Acuerdo del Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Economía y Hacienda,

para proteger adecuadamente la producción nacional, garantizar el abastecimiento interno, promover el establecimiento de nuevas actividades productivas, lo mismo que para las negociaciones bilaterales con otros países. . .

El desconocimiento de los mecanismos y compromisos del

Mercado Común Centroamericano que significan las disposiciones anteriores se refuerza con el Artículo 3 del Decreto No. 97, que autoriza al Poder Ejecutivo

para realizar negociaciones bilaterales de reciprocidad comercial con los países centroamericanos con quienes mantiene relaciones y con otros países del mundo, para lo cual podrá suscribir tratados o instrumentos bilaterales de comercio. . . en los instrumentos que se negocien se incluirán las formas de pago que se utilizarán para cancelar los saldos que pudieran resultar del intercambio, y deberá establecerse que los mismos se pagarán utilizando el sistema de contingentes de mercaderías, de preferencia, u otros mecanismos singulares.

Seguidamente, el Decreto No. 97 enumera una larga serie de objetivos y medidas relacionados con el desarrollo económico que, sin duda, son reiteración de planteamientos hechos en innumerables ocasiones anteriores y que no representan novedad alguna ni en Honduras ni en ningún otro sitio, como, por ejemplo, "elevar y diversificar las exportaciones y establecer un sistema de prioridad para regular la importación de bienes y servicios necesarios para el desarrollo nacional", o "revisar, reorganizar y modernizar el servicio diplomático y consular, para que en lo referente a las relaciones económicas internacionales coadyuve efectiva y dinámicamente al logro de los objetivos del desarrollo de la economía nacional".

En el Artículo 7, el Decreto crea un órgano de crédito nuevo, que seguramente deberá perseguir en parte el efecto que se buscaba con el mecanismo crediticio multinacional que comprendía el fallido *Modus Operandi* del Mercado Común Centroamericano. En Honduras habrá un Fondo de Desarrollo Agropecuario e Industrial, administrado por el Banco Central, que se formará con aportes del Estado de por lo menos un 2% de los ingresos corrientes presupuestarios y otros ingresos que provengan de instituciones públicas o privadas obtenidos a cualquier título legal. El Fondo servirá

para coadyuvar a la ejecución de un programa acelerado de fomento de la producción agropecuaria industrial, y para atenuar los eventuales desajustes que puedan ocurrir en las actividades productivas relacionadas con el Mercado Común, facilitando a los empresarios la diversificación o ampliación de la escala de producción. . .

Sin dependencia alguna del Mercado Común, el gobierno de Honduras procederá también a "revisar el sistema de incentivos fiscales para promover la producción nacional, debiendo proponer las reformas legislativas correspondientes y adoptar reglamentariamente, a la mayor brevedad posible, las medidas necesarias para hacer más efectivo, dinámico y flexible dicho sistema".

Claro está que el Decreto No. 97 no olvida prohibir que se aumenten o mantengan "elevados indebidamente los precios de las mercaderías" en las nuevas circunstancias.

El texto promulgado por el Congreso de Honduras el 31 de diciembre de 1970, con su tesis de que el Mercado Común ha dejado de existir prácticamente o ha entrado en un período de receso en espera de su reestructuración, no sólo creó una situación enteramente nueva en el reparto de posiciones entre los cinco países centroamericanos (aislando a Honduras y acercando a El Salvador), sino que puso en movimiento febril a los otros cuatro gobiernos del área. De Guatemala, San José y Managua surgieron inmediatamente declaraciones, condenas y propuestas para responder a las determinaciones de Honduras y para tratar de restablecer algo de lo desplomado.

La primera reacción nicaragüense fue de sentido conciliador. El ministro de Economía de ese país promovió una reunión urgente, en Managua, de sus cuatro colegas y anunció que Nicaragua no haría nada que pudiese empeorar la situación. Al mismo tiempo, Guatemala denunciaba que Honduras había violado el Tratado de Integración. Costa Rica cerraba sus fronteras a los productos hondureños, ejemplo que imitaban 24 horas después Guatemala y Nicaragua.

El día 5 de enero, Guatemala promovía una conferencia de cancilleres de los Cinco para el 11 del mismo mes, en la capital guatemalteca, invitando a ella al Gobierno de Honduras. Paralelamente se precisaba que la reunión de los ministros de Economía podría efectuarse en Managua el día 12. Así las cosas, se tuvo por un momento la esperanza de que habría nuevas deliberaciones entre los Cinco y que en ellas se alcanzaría alguna solución aceptable para todos. Empero, El Salvador hizo saber que no acudiría a ninguna reunión económica centroamericana en la que estuviera presente Honduras. De este modo se frustró la proyectada conferencia de los ministros de Economía de los Cinco.

En cambio hubo el día 8 una reunión tripartita de los ministros de ese ramo en San José, Costa Rica (con asistencia del costarricense, el guatemalteco y el nicaragüense) y el 12 conferencia de los cancilleres de cuatro países (Honduras no participó) en la Antigua Guatemala, que es la reseñada al comienzo de este Informe. En San José, los tres países deliberantes anunciaron ya que establecerían entre ellos comisiones mixtas bilaterales, aunque procurarían, en todo lo posible, continuar normando sus relaciones económicas y comerciales conforme a los tratados de integración existentes.

Acuerdos y divergencias en torno del Modus Operandi

La situación actual concretada en el Decreto hondureño No. 97 y en la Declaración de la Antigua Guatemala tiene su antecedente inmediato en el final negativo de las negociaciones sobre el *modus operandi* que se efectuaron de julio a diciembre de 1970 durante la Tercera Reunión de Ministros de Economía de Centroamericana, dividida en cinco períodos y una sesión adicional última.

Como ya hemos recordado, este proceso de rehabilitación del Mercado Común fue acordado por los cancilleres de los cinco países en la conferencia que celebraron, a principios de diciembre de 1969, en Managua. Mientras el Grupo Bilateral de Trabajo llegaba a una fórmula para asegurar la paz en la zona fronteriza entre El Salvador y Honduras, los ministros de Economía realizaban su Tercera Reunión, apelando a un Grupo de Trabajo constituido por los viceministros y a Comisiones Especiales organizadas por éste, así como al apoyo constante de la Secretaría General del Tratado (SIECA) y del Consejo limitario. Pues bien, durante el Quinto Período de Sesiones de su Tercera Reunión, los ministros de Economía parecieron llegar a un conjunto de coincidencias sobre mecanismos y procedimientos concretos que permitían pensar que el *Modus Operandi* era un hecho y que pronto reanudarían su actividad los órganos superiores del Tratado General de Integración.

Ese Quinto Período de Sesiones tuvo dos fases: la primera, en Managua, del 17 al 20 de noviembre; la segunda, en San José, Costa Rica, del 25 de noviembre al 2 de diciembre de 1970. Al término de estas deliberaciones, la situación se definía así en boletín de prensa emitido por los cinco ministros el 2 de diciembre:

Los ministros de Economía de Centroamérica, después de una semana de intenso trabajo en la última fase de su Quinto Período de Sesiones, se complacen en informar que han llegado a acuerdos finales sobre todas y cada una de las materias que configuran el *Modus Operandi* del Mercado Común. Sólo quedan pendientes dos puntos relacionados con el Fondo Centroamericano para el Fomento Industrial y Agrícola. Estos puntos serán objeto de consultas en los países durante los próximos días. Para ello, los ministros han acordado suspender sus labores, y reanudarlas en San José el martes 8 de diciembre a las 15 horas. En esa oportunidad se llevarán a cabo las últimas negociaciones, a fin de constituirse en Consejo Económico y suscribir, como primera medida, el *Modus Operandi* en el curso de la misma semana. Al hacer esta declaración, los ministros de Economía de Centroamérica expresan su satisfacción por los avances logrados hasta la fecha, y porque antes de terminar 1970 el Mercado Común retorne a la normalidad institucional y se encuentre en un franco proceso hacia el restablecimiento de condiciones económicas más adecuadas en sus actividades, en beneficio de todos y cada uno de los países y pueblos centroamericanos.

Esperanzas tan importantes y, al parecer, sólidas quedaron frustradas días después, cuando del 8 al 11 de diciembre no fue posible obtener la unanimidad sobre la sede del Fondo Centroamericano para el Fomento Industrial y Agrícola. Tal ha sido, a primera vista y según los registros de las deliberaciones de los ministros de Economía, la causa del fracaso de última hora. En realidad el otro punto sobre el que no se había llegado a consenso, el monto de los recursos con que contaría el Fondo durante sus primeros cinco años (30 o 40 millones de dólares) y que debía ser objeto de decisión final por parte de Guatemala y El Salvador, era secundario.

La lista de los problemas que la Tercera Reunión de Ministros de Economía daba por resueltos, o casi, al término de su Quinto Período de Sesiones, el 2 de diciembre de 1970 en San José, era la siguiente:

I) Creación de un Fondo para el Fomento Industrial y Agropecuario; II) Política Industrial Regional; III) Reglamento sobre el Origen Centroamericano de las Mercancías; IV) Política Arancelaria y suscripción de un Protocolo para manejar en forma flexible el Arancel Centroamericano de Importación; V) Reglamento al Convenio de Incentivos Fiscales al Desarrollo Industrial; VI) Coordinación de la Política Agrícola; VII) Cláusulas de Salvaguardia; VIII) Reglamento al Protocolo de San José (medidas de emergencia en defensa de la balanza de pagos); IX) Elaboración de proyectos de reglamento del artículo VI del Tratado General y capítulo III del Protocolo sobre medidas de emergencia para la defensa de la balanza de pagos; artículos IX de aquel Tratado y 14 del Protocolo al Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales al Desarrollo Industrial; de los artículos XII, XIII y XIV, también del Tratado General; y funcionamiento interno del Consejo Ejecutivo; X) Establecer comisiones mixtas bilaterales entre Honduras-Guatemala, Honduras-Nicaragua y Honduras-Costa Rica, por una parte; y, por la otra, entre El Salvador-Guatemala, El Salvador-Nicaragua y El Salvador-Costa Rica, a fin de atender la situación anormal que prevalece en el comercio intracentroamericano; XI) Aplicar, ratificar y efectuar el depósito de convenios y protocolos de la integración económica; XII) Reestructuración del Mercado Común; XIII) Presupuesto extraordinario y calendario de trabajo.

El Acta Final de la Tercera Reunión no es muy explícita en cuanto a los motivos del fracaso. En lo esencial, hace constar los siguientes puntos:

—El Ministro de El Salvador “manifestó que cuando se plantearon las alternativas sobre la capitalización y asignación de los recursos del Fondo, había expresado (en el Quinto Período de Sesiones) que su país se abstendría de participar en el mismo, dejando a los demás en libertad, si así lo deseaban, de suscribir el acuerdo respectivo. Esto, sin perjuicio de que podría firmar los otros compromisos de carácter institucional ya negociados: Cláusula de Salvaguardia, Protocolo Flexibilizante, Reglamento de Origen, Reglamento del Protocolo de San José y REIFALDI (Reglamento al Convenio de Incentivos Fiscales al Desarrollo Industrial). Ahora, hechas las consultas en su país, manifiesta que tiene instrucciones de su gobierno de no suscribir el acuerdo sobre la constitución del Fondo y que, con base en las mismas instrucciones, su delegación tampoco estaría en condiciones de ser parte del acuerdo sobre Política Industrial, en vista de que la ejecución de esta última estaría ligada estrechamente al indicado mecanismo financiero en el que, como ya expresó, su Gobierno no está dispuesto a participar. Con relación a la Política Agropecuaria, aunque la aprueba en términos generales, tiene algunas observaciones que hacer, así como reservas en cuanto a suscribirla por estar igualmente vinculada su ejecución al Fondo”.

Posteriormente, interrogado por el Ministro de Guatemala sobre si El Salvador “estaría en posibilidad de suscribir los Acuerdos ya adoptados dejando para después su incorporación al Fondo de la Producción Agrícola e Industrial, en el entendido de que podría adherirse al mismo cuando lo estimara conveniente”, el Ministro salvadoreño “manifestó que su posición seguía siendo igual a la expresada en la sesión precedente, y que la misma obedecía a instrucciones precisas de su gobierno, razón por la cual no tenía que agregar a este respecto”.

—El Ministro de Guatemala declaró, primeramente, que “confirmaba estar dispuesto a participar en todos los acuerdos del *Modus Operandi*. Por lo tanto, su delegación venía preparada para suscribir los correspondientes instrumentos y demás compromisos, incluyendo el Fondo para el Fomento Industrial y Agrícola. Sin embargo, su anunciada participación en los términos indicados estaría condicionada a llevarse a la práctica siempre que el *Modus Operandi* sea suscrito por los cinco países, de manera que se mantenga la unidad centro-americana”.

—Honduras hizo ver que no parecía posible llegar a un entendimiento entre los Cinco “sobre la totalidad de normas del *Modus Operandi* y pidió que constara en el Acta la siguiente declaración:

La delegación de Honduras declara: 1) Que de conformidad con los acuerdos finales a que llegaran los ministros de Economía de Centroamérica en la reunión que finalizó el día miércoles del presente mes (diciembre, 1970) el objetivo de la que hoy se celebra es el de suscribir el conjunto de instrumentos y acuerdos que constituyen el *Modus Operandi* del Mercado Común Centroamericano; 2) Que, en consecuencia, está dispuesta a suscribir todos y cada uno de los acuerdos en referencia y a normalizar el funcionamiento institucional del Mercado Común Centroamericano; 3) Asimismo, manifiesta su anuencia a constituir el Fondo para el Fomento de la Producción Agropecuaria

e Industrial, con la participación de las repúblicas de Guatemala, Nicaragua y Costa Rica; y 4) Finalmente, deja constancia de que, si a pesar de su posición anteriormente expuesta, lamentablemente, no se llegare a suscribir el *Modus Operandi*, Honduras declina toda responsabilidad por las consecuencias que de ello puedan derivarse”.

En conclusión, como expuso el Ministro de Costa Rica, es su calidad de director de debates,

infortunadamente hay consenso en cuanto a que no es posible por ahora suscribir los acuerdos del *Modus Operandi*.

Lo transcrito termina con el texto del punto sexto del Acta Final, que dice así:

En vista de lo manifestado en el punto anterior (lo que se ha resumido) no fue posible a los ministros suscribir el *Modus Operandi* para el funcionamiento del Mercado Común Centroamericano, en la forma prevista durante el Tercer Período de Sesiones (*sic*). Como queda reseñado, cuatro países confirmaron su decisión de suscribir todos y cada uno de los acuerdos a que se habían llegado en cuanto al *Modus Operandi* del Mercado Común. Sólo un país se encontró imposibilitado de hacerlo, en lo referente al Fondo para el Fomento de la Producción Industrial y Agropecuaria y a las políticas regionales en ambos sectores. Ante esta situación, los Ministros de Economía dieron por terminada la Tercera Reunión sin llegar a suscribir el *Modus Operandi* del Mercado Común Centroamericano, manifestando que este hecho lo harían del conocimiento de los ministros de Relaciones Exteriores para los efectos correspondientes, en relación con la Declaración Conjunta de los Ministros de Relaciones Exteriores del 4 de diciembre de 1969.

Se habrá observado, seguramente con extrañeza, que en todas las partes del Acta Final que se han reproducido no hay referencia alguna al problema de la sede del Fondo de Fomento. No obstante, éste había sido realmente el que, el 2 de diciembre, en San José, no había permitido que el *Modus Operandi* quedase suscrito en forma definitiva y completa. Así lo recuerda la propia Acta Final al comienzo, cuando recuerda:

No habiéndose logrado acuerdo sobre la posibilidad de que la sede del Fondo se estableciera en San Salvador, los Ministros de Guatemala, Nicaragua y Costa Rica propusieron adoptar una resolución en el sentido de solicitar al Banco Centroamericano de Integración Económica (con sede en Tegucigalpa) la convocatoria de una asamblea extraordinaria de gobernadores de esa institución, con el propósito de convertir en sucursal la agencia del BCIE en El Salvador, y establecer condiciones de acceso de dicho país al mencionado Banco, idénticas a las de los demás estados. Esta materia sería objeto de consulta únicamente por parte de El Salvador.

En el mencionado Quinto Período de Sesiones, de la Tercera Reunión, cuando ya parecían resueltos todos los demás aspectos del Fondo de Fomento, incluida la asignación y utilización de los recursos, se planteó la cuestión de la sede. El Ministro salvadoreño propuso que el Fondo, “concebido y establecido dentro de la estructura del Banco Centroamericano, tuviera su sede en San Salvador”. Razonó su decisión —añade el Acta correspondiente—

indicando que, de esa manera, mejorarían las condiciones de acceso de su país al Banco (que, repetimos, está en la capi-

tal hondureña); tendería a equipararse su situación con la de Honduras y se crearía un elemento conducente a una más pronta normalización de las relaciones económicas entre los dos países.

El Acta sigue diciendo al respecto:

Los Ministros de Guatemala, Nicaragua y Costa Rica se manifestaron de acuerdo con la propuesta de El Salvador. Por su parte, el Ministro de Honduras expresó estar en completo desacuerdo. Señaló que ello sería perjudicial desde el punto de vista de la eficiencia del Banco, y que resultaba artificial, por cuanto en definitiva el Fondo no sería otra cosa que una partida en liberos dentro de la estructura financiera de la institución. Agregó que la petición del Ministro de El Salvador introducía a última hora un elemento político totalmente nuevo dentro de las negociaciones del *Modus Operandi* que era del todo inaceptable para su Gobierno, después de un amplio debate en el que, entre otras cosas, se planteó la posibilidad de localizar las oficinas del Fondo en Guatemala, Nicaragua o Costa Rica, no fue posible lograr acuerdo unánime sobre este punto. . .

Posteriormente, agrega el Acta,

el Ministro de Economía de Guatemala propuso, como fórmula alternativa, adoptar una resolución para que el Banco Centroamericano eleve a la categoría de sucursal la agencia que tiene en El Salvador, y establezca allí las facilidades necesarias para que las condiciones de acceso de El Salvador al Banco sean idénticas a las de los demás países miembros. Esta fórmula fue apoyada por los Ministros de Nicaragua y Costa Rica y mereció la aquiescencia del Ministro de Honduras. Pero el Ministro de El Salvador indicó que, en estas circunstancias, su país consideraba preferible abstenerse de participar en el Fondo. Tal posibilidad se consideró inaceptable por parte de los ministros de Guatemala, Nicaragua y Costa Rica, quienes le solicitaron consultar a su gobierno sobre una posible aceptación de la referida fórmula alternativa. La solicitud fue atendida por el Ministro de El Salvador, habiéndose decidido realizar el debate final sobre el Fondo a partir del martes 8 de diciembre.

Posiciones reales y perspectivas

De la lectura entre líneas se deduce que el escollo con que tropieza el Mercado Común Centroamericano reside en el conflicto bélico no liquidado entre El Salvador y Honduras. Por liquidación del conflicto ha de entenderse el pleno restablecimiento de relaciones entre los dos países y la adopción de soluciones multinacionales para los problemas y dificultades que fueron pretexto para la guerra. Mientras la situación de ruptura subsista, cualquier intento de acuerdo puede dar lugar, en un momento u otro y con motivo de un aspecto o de otro, a un enfrentamiento de tesis y a situaciones de antagonismo que los esfuerzos diplomáticos de los tres países miembros restantes no consiguieren allanar. Los párrafos en los que se resumen las divergencias entre los dos países acerca de la sede del Fondo de Fomento son más que ilustrativos al respecto. La cuestión ha sido el pretexto para que no haya *Modus Operandi*, porque éste, propuesto por el Gobierno hondureño, significa entre otras cosas una modificación de mecanismos y procedimientos del Mercado Común que requieren un *acuerdo básico* entre los Cinco, casi imposible de lograr en un clima de conflicto no liquidado entre dos de ellos. No se olvide, entre otras cosas, que el tramo de la Carretera Panamericana que atraviesa Honduras está cerrado pa-

ra El Salvador. Este ha de realizar sus intercambios con Nicaragua y Costa Rica por avión o por mar.

El *Modus Operandi* partía del reconocimiento de que la ruptura de relaciones económicas —además de diplomáticas— entre Honduras y El Salvador es un hecho que, por el momento, no tiene remedio. La consecuencia era que había que hallar la forma de que el Mercado Común funcionase pese a esa situación de conflicto bélico no liquidado. El *Modus Operandi* partía asimismo de la premisa de que los órganos de la ODECA y la OEA no habían estado en condiciones de analizar las causas del choque armado ni de sugerir soluciones para ellas y que, por supuesto, los órganos de la integración económica se encontraban más lejos todavía de poder hacerlo. En suma, se intentaba que una realidad agudamente litigiosa entre dos países miembros no impidiera un remedo de mercado común. El *Modus Operandi* trataba de paliar los efectos del conflicto no liquidado —efectos adversos para ambos países, pero en mayor grado para Honduras— y de salvar partes del mercado común. Seguramente iba más allá de lo posible en la situación presente, pues como se ve fácilmente requería coincidencias sobre varias cuestiones fundamentales que hasta ahora habían sido bastante controvertidas.

Es obvio que el conflicto bélico y la perduración de la ruptura trasladan el caso del Mercado Común Centroamericano del plano económico al político. El cuadro político-social de los países centroamericanos, y en especial de Honduras y El Salvador, aparece como el factor decisivo de la perspectiva de la integración. Tanto es así que, justamente, una de las esperanzas principales que se alientan de que se pueda reanudar la marcha conjunta, reside en las elecciones presidenciales que habrán de efectuarse en Honduras en marzo próximo. Resulta que una de las organizaciones contendientes en esas elecciones, el Partido Liberal, tiene un historial integracionista: cuanto estuvo en el poder apoyó el mercado común —"ello se debió en gran parte a los economistas militantes del partido que asesoraron al mismo Gobierno"—¹ y en la campaña electoral ha reafirmado esta posición. El cambio de grupos gubernamentales y, si fuera posible, de centros económicos dominantes en los dos países que entraron en guerra en julio de 1969 facilitaría la elaboración y la adopción de soluciones que normalizarían las relaciones entre ellos y, por consiguiente, pondrían en acción un nuevo esfuerzo conjunto para recomponer y reestructurar el Mercado Común de los Cinco centroamericanos.

Los éxitos del Grupo Andino

En contraste con el oscuro panorama que ofrece la integración centroamericana resaltan todavía más los adelantos realizados conjuntamente por los países del Acuerdo de Cartagena. Los Cinco andinos han logrado lo que a muchos había parecido quimérico: aprobar unánimemente un régimen común de tratamiento a los capitales extranjeros. La resolución que contiene ese régimen fue adoptada por la Comisión del Acuerdo durante su tercer período de sesiones extraordinarias, realizado en Lima del 14 al 31 de diciembre de 1970.

En la misma oportunidad, la Comisión pudo aprobar varias otras resoluciones de primera importancia, entre ellas una relativa al arancel externo mínimo común, otra que establece las nóminas de productos para las distintas modalidades del programa de liberación comercial y una tercera que trata de los procedimientos y mecanismos para la armonización de las políticas eco-

¹ Francisco Villagrán Kramer, *Integración económica centroamericana*, Guatemala, Editorial Universitaria, 1967, p. 374.

nómicas y sociales y para la coordinación de los planes de desarrollo de los países miembros.

En el "Informe" del próximo mes de febrero reseñaremos ampliamente lo acontecido en el Grupo Andino.

Posición del nuevo gobierno de Chile en la ALALC

Como anunciamos en el "Informe" de diciembre último, publicamos la exposición que en el Décimo Período de Sesiones Ordinarias de la Conferencia de las Partes Contratantes del Tratado de Montevideo, hizo el jefe de la delegación de Chile, embajador Pedro Daza Valenzuela, el 2 de diciembre de 1970.

MAS INTEGRACION REGIONAL PERO CON CAMBIOS ESTRUCTURALES IMPORTANTES*

El Gobierno de Chile tiene el propósito de seguir participando en el proceso de la ALALC. No sólo se trata de desplegar una actividad destinada a cumplir los compromisos adquiridos sino de contribuir con nuestro trabajo y acción a mejorar los instrumentos que tenemos a nuestra disposición, a enmendar errores y a buscar solución a los problemas que de manera común nos afectan a todos.

El Tratado de Montevideo fue suscrito con el propósito de sistematizar la colaboración entre las naciones latinoamericanas, a fin de impulsar el desarrollo de cada una de ellas.

En los últimos años, los pueblos latinoamericanos han ido adquiriendo una conciencia muy clara de la necesidad de reafirmar la personalidad de América Latina. Su historia, su pueblo y su futuro han sido generalmente interpretados con un criterio propio de los centros mundiales desarrollados. A esa interpretación ha seguido una acción concreta, que unida a la responsabilidad de nuestros grupos dirigentes, ha contribuido a que América Latina camine por la historia como un todo nacional inacabado.

En varias oportunidades han sido analizados los factores internos y externos que han perturbado el desarrollo latinoamericano. La desnacionalización de los sectores estratégicos de la economía latinoamericana; la imposición por las naciones que controlan el mercado internacional de condiciones injustas; las modalidades que ha tenido el endeudamiento público y el aporte de capital privado, han creado un estado de dependencia económica y política que los países latinoamericanos no han podido alterar.

Para superar esa dependencia, se requiere una sostenida y amplia acción interna de los pueblos y también de la cooperación latinoamericana que abarque tanto los aspectos económicos como los políticos y culturales. La ALALC es un esfuerzo de cooperación que actúa en el campo del comercio internacional y, aun cuando no ha reflejado el anhelo de una integral acción de solidaridad latinoamericana que nos anima, cumple un objeto válido para Chile, en la medida que fortalece a sus miembros y contribuye a disminuir nuestra dependencia externa. Por ello, la labor que aquí se realiza contará con el apoyo del Gobierno chileno.

Al destacar la acción que le interesa impulsar al Gobierno de Chile en este organismo, creemos necesario hacer un breve análisis de las condiciones históricas que prevalecían en el momento de suscribirse el Tratado de Montevideo, de los objetivos que se han cumplido y de aquellas limitaciones que presenta el mecanismo que hemos instituido.

La ALALC aparece como una respuesta necesaria para enfrentar los serios problemas que desde la época de la posguerra se venían agudizando para los países latinoamericanos. A fines de la década del 50, se precipita una verdadera crisis de una modalidad de desarrollo.

En esos años, el deterioro del sector externo; la adversa relación de los términos del intercambio; los problemas de balanza de pagos; la baja tasa de acumulación de capital; la inflación; en suma, el lento crecimiento de las economías latinoamericanas, fueron factores todos que pusieron de manifiesto la necesidad de buscar nuevas modalidades para el crecimiento de la región.

Se pensó que la ampliación de los mercados permitiría superar las restricciones que limitaban las perspectivas de un proceso de industrialización, basado en la sustitución de importaciones. Se tenía la esperanza de que esa ampliación permitiría dar impulso a un proceso más eficiente, que aprovechara las economías de escala y nos habilitara para progresar en un proceso de industrialización más avanzado y eficiente, en el que pudieran surgir industrias que acusaran un mayor desarrollo tecnológico.

Se tenía la convicción de que ese proceso debía promover el dinamismo de las economías latinoamericanas, aumentar la tasa de inversión; acelerar el desarrollo y resolver el urgente problema de ocupación que afetaba al continente.

El mercado de la ALALC y los mercados nacionales

El Gobierno de Chile ha analizado lo que ha ocurrido en estos 10 años de vigencia del Tratado de Montevideo. Hemos podido comprobar que los objetivos antes señalados no se han cumplido y que la ALALC no ha sido un instrumento de desarrollo del área.

Pero en este momento, el Gobierno de Chile no quiere limitarse a establecer ese hecho. Desea hacer una observación más profunda, ya que después de un severo análisis de las acciones desplegadas, ha llegado a la conclusión de que, aunque se hubieran ido cumpliendo las metas del Tratado, no se habrían alcanzado para nuestro país los efectos previstos, por la orientación que han tenido nuestros esfuerzos y por la falta de una modificación fundamental en su estructura económica.

La integración económica es para Chile un objetivo muy importante. No obstante, el pueblo de Chile y su Gobierno, consideran que este proceso en ningún caso puede suplir la necesidad de realizar en nuestro país reformas muy profundas que constituyen el único medio de superar las distorsiones de un régimen capitalista, que se ha demostrado incapaz de satisfacer las necesidades de las masas chilenas.

Si la integración progresara sin que Chile efectúe las reformas que su pueblo ha decidido emprender, el proceso no se proyectaría a los sectores más postergados de nuestra población.

Los monopolios que controlan el sector fundamental de la actividad económica nacional; una estructura productiva orientada a atender los requerimientos de minorías de altos ingresos, y

no a las necesidades de la mayoría de los chilenos; el derroche del excedente económico en gastos suntuarios; la falta de utilización completa y racional de la mano de obra disponible, así como de la capacidad de producción instalada, la transferencia de riqueza hacia los centros industrializados, son los factores reales que han paralizado el desarrollo y el progreso de Chile y que el esfuerzo de integración, por sí solo, no puede superar.

La estrechez de los mercados que la integración intenta solucionar, para el Gobierno del presidente Allende no es sólo un problema cuantitativo, sino básicamente cualitativo. Uno de los elementos que caracterizan esa estrechez está dado por la estructura productiva del país, asociada a un perfil de distribución del ingreso altamente concentrado.

Se ha tratado de satisfacer la demanda de una minoría de altos ingresos, que ha alcanzado niveles de consumo muy sofisticados y de composición muy diversificada, lo que ha impuesto límites a las posibilidades de un desarrollo industrial amplio y dinámico.

Esta circunstancia obliga al Gobierno de Chile a observar el proceso de integración con gran atención. No queremos que ese proceso sirva para mantener ese esquema concentrado y excluyente y que a través del esfuerzo de integración se oculte y postergue la solución del problema de fondo que nos afecta, cual es la necesidad de incorporar decididamente a las grandes masas de la población al consumo y en forma efectiva a la actividad económica.

Los países latinoamericanos para cumplir sus objetivos nacionales, para afirmar su propia personalidad y poder desempeñar un rol activo en la construcción de una sociedad internacional justa, necesitan realizar un profundo esfuerzo interno, junto con perfeccionar un sistema de colaboración latinoamericano.

Las orientaciones y las formas de ese esfuerzo corresponden a cada uno de nuestros pueblos; el camino que se elija para concretarlo es una decisión soberana que compete sólo a cada país. Pero esas corrientes nacionales deben estar orientadas a consolidar el curso sólido de la cooperación de nuestros pueblos, que tenga como norte el objetivo fundamental de rehacer la nación latinoamericana y hacer posible la Patria Grande que inspiró la patética revolución que Bolívar no pudo concluir.

Nueva política económica de Chile

Para concretar el esfuerzo nacional, el pueblo chileno ha decidido iniciar un proceso de profundos cambios estructurales. No se trata de una decisión política circunstancial, sino la conclusión objetiva de que el sistema económico capitalista de nuestro país no responde a los superiores intereses de Chile y es incapaz de servir a la gran masa de su población.

La acción del Gobierno Chileno está orientada en primer lugar, a recuperar para el país las riquezas básicas que aún se encuentran en poder del capital extranjero. Las empresas que explotan esas riquezas, en vez de canalizar la totalidad de sus excedentes hacia la inversión en nuestro suelo, para vitalizar la economía chilena, han contribuido a fortalecer las economías de los países dueños del capital. Seremos intransigentes para que la riqueza y el esfuerzo de los chilenos sirvan a Chile.

En el lento desarrollo chileno, hay una cuota de responsabilidad propia. La injusta distribución del ingreso y el mantenimiento de consumos suntuarios por sectores minoritarios de la

población, han sido causa directa del escaso ahorro nacional y su ineficiente uso. Tal situación exigía una modificación profunda de las estructuras que la originaban. El consumo superfluo obligó también al Estado chileno a acudir al endeudamiento externo, limitando las posibilidades de obtención de nuevos recursos y haciendo por otra parte, cada vez más gravoso para nuestro país el servicio de las obligaciones comprometidas.

Se puede afirmar que el endeudamiento público externo facilitó la postergación de las reformas que exigía una sana política de desarrollo nacional. En este orden de cosas y para cumplir un objetivo de liberación nacional, el Gobierno chileno está comprometido en un urgente y profundo proceso de reformas internas, que entregue al Estado los sectores estratégicos de la economía del país; que regule con sentido nacional la actividad privada; que transforme al pueblo en sujeto activo del poder; que provoque un reordenamiento de las oportunidades sociales y un enorme esfuerzo de ahorro interno y de racionalización en la utilización de los recursos disponibles. Esa es la orientación del esfuerzo interno que se mencionaba antes. Pero la afirmación nacional de Chile, no excluye y por el contrario, se complementa, con un mecanismo de cooperación latinoamericano. La ALALC será un instrumento útil en la medida en que cumpla la función de armonizar nuestros intereses nacionales con el interés común de los pueblos de América Latina y facilite la consolidación de esos dos valores.

Si llevamos nuestras observaciones a ahondar un análisis crítico, afirmamos —como lo señalé antes— que la ALALC no ha logrado ser un instrumento eficiente de realización latinoamericana.

No obstante esa limitación, consideramos que todas las tareas que aquí se cumplan, pueden acercarnos a este objetivo. Si bien el comercio recíproco no puede ser único instrumento que aliente nuestro sistema de cooperación, su incremento —si se satisfacen algunas condiciones que se mencionarán más adelante— es un factor positivo para nuestra convivencia. Por ello Chile tiene el propósito de delinear una política que le permita aprovechar integralmente las concesiones que aquí se han pactado y tiene un positivo interés en buscar fórmulas que tiendan, de manera equitativa, a incrementar nuestro comercio y a hacer cada vez más crecientes las cifras del intercambio entre los países de la ALALC.

Balance del decenio de la ALALC

En este año se ha cumplido el primer decenio de la ALALC. Entre los aspectos positivos que deben destacarse, se encuentra el incremento del comercio regional; hay una útil labor de armonización de algunos instrumentos —especialmente en el campo de la política comercial— que facilita el cumplimiento de nuevas metas; los contactos y el conocimiento mutuo han roto la etapa de incomunicación de 150 años, que en estas materias, han caracterizado la vida latinoamericana. Entre los aportes que surgen de la propia ALALC debemos anotar la creación del Grupo Andino. La experiencia que hemos recogido en la Asociación es la que nos ha llevado a experimentar un modelo de integración en el que la programación y la localización industrial, la armonización de políticas fundamentales y el funcionamiento de un organismo técnico con amplia capacidad de proyección son instrumentos que tienen plena realidad.

Pero en este decenio también hemos acumulado experiencias negativas. Algunas preocupan seriamente al Gobierno chileno. El proceso de integración debe ser amplio y ágil, de manera que

junto con la evolución económica se permita el desarrollo político que cada uno de nuestros países desea y necesita emprender.

*Precedente negativo:
la decisión sobre Cuba*

La colaboración que aquí convenimos no debe limitar las necesidades de evolución política que cada nación tiene y que presiden sus problemas económicos. Desde este punto de vista, el Gobierno chileno estima que fue negativo, en términos de una amplia colaboración latinoamericana, el precedente que se sentó en la ALALC, al no permitir la participación de Cuba en las labores de la Asociación.

A pesar del incremento comercial que se ha notado, la ALALC no ha podido aportar una contribución significativa al proceso de desarrollo de cada una de las Partes Contratantes. Sus logros no han contribuido a dinamizar el crecimiento industrial de todos los países, a promover la especialización productiva de cada país miembro, y a atenuar el estrangulamiento externo que afecta al conjunto. La ALALC no ha sido un instrumento útil que lleve sus beneficios a las masas consumidoras de la región.

En el conjunto de estas experiencias, nos preocupa muy singularmente un proceso que vemos agudizarse y que a nuestro juicio amenaza en términos peligrosos el futuro mismo de la Asociación y el esfuerzo de colaboración intensa que aquí se realiza: se ha perdido el sentido de cooperación para atender las necesidades de todos.

Hemos comprobado que esta acción de comprensión y colaboración ha ido decreciendo en tal intensidad que ya casi no tiene significación alguna. La ALALC, de manera peligrosa, se está transformando en un centro de enfrentamiento. En vez de buscar líneas de acción a través de materias que nos unan pareciera que en la Asociación sólo tiene cabida la consideración de los problemas que nos separan.

La pérdida de ese propósito de colaboración y una orientación exclusivamente mercantil puede conducir a que en la ALALC se consagren, como modelo de nuestras relaciones los fríos principios que regulan el comercio internacional, que han merecido en otros foros el rechazo de todos los países latinoamericanos. Ello debilitaría la expresión que América Latina debe tener frente al mundo y produciría en nuestros pueblos y especialmente en los de los países menos desarrollados del área una frustración irreparable.

Ahora bien, después de la firma del Protocolo de Caracas, la ALALC ha entrado en un período de concentrado análisis. Se ha convenido que muchos compromisos se posterguen y se ha fijado el año 1973 para adoptar decisiones importantes. Pero no se trata de tener una quieta espera sino de iniciar un período de experiencia y de investigación activa precisamente para estar en ese año, en condiciones de adoptar esas decisiones. Para alcanzar este propósito valoramos en su justa medida el Plan de Acción acordado junto con el Protocolo de Caracas.

Tenemos un período de tres años en los que las experiencias que se recojan y los estudios que se realicen, nos permitirán decidir nuestra acción futura.

Empero, sin perjuicio de los planteamientos que en cada caso y según corresponda haga nuestro país, queremos establecer algunas premisas básicas.

*Evitar la dominación
de las grandes corporaciones*

En primer lugar, el Gobierno de Chile se propone colaborar activa y críticamente en el seno de la ALALC con el objeto de que este instrumento coadyuve a incrementar el entendimiento entre los pueblos latinoamericanos; contribuya a fortalecer la independencia económica y la soberanía nacionales, cree condiciones propicias para el intercambio de mercancías y servicios sobre bases de beneficios mutuos y refuerce el principio de no intervención y libre determinación de los pueblos.

El Gobierno de Chile ve en la ALALC un organismo que puede cumplir un papel en la lucha contra la dependencia económica y muchas veces política de los países latinoamericanos respecto de los países capitalistas desarrollados.

En este orden de ideas, creemos que el proceso de integración debe apoyar los esfuerzos que cada país realiza para recuperar el control de sus riquezas básicas. Los mecanismos de integración deben facilitar la acción concertada de todos los países para contener y regular la acción imperialista que se proyecta a través del ingreso irrestricto de capitales. La integración debe fortalecernos para mejorar nuestra posición negociadora hacia el exterior y promover el cambio de las adversas condiciones que prevalecen en el mercado internacional dominado por los países capitalistas desarrollados.

De otra parte la experiencia recogida hasta ahora nos obliga a preocuparnos de un fenómeno que origina la ampliación del mercado y que en la medida que no lo detengamos a tiempo puede frustrar todo el esfuerzo que realizamos. Es el problema que se crea por el aprovechamiento arbitrario que pueden hacer del mercado ampliado, los capitales encarnados en las corporaciones internacionales que actúan en los campos estratégicos de la economía o asociados con empresas de aparente carácter nacional.

Dada la debilidad de los empresarios nacionales, son las subsidiarias de esas corporaciones, que en ocasiones asumen la forma de empresas mixtas, las que estarían en mejores condiciones para aprovechar las ventajas de la integración.

Es sabido que importantes sectores para el desarrollo latinoamericano están controlados por grandes corporaciones internacionales. Esas entidades, al margen de lo que acuerden los gobiernos o del programa mismo de liberación, toman decisiones sobre distribución de mercados o producción y están en condiciones de adoptar una estrategia global para aprovechar el mercado regional en función de sus intereses sin tener en cuenta las prioridades que preocupan a la región.

El actual ministro de Economía de la Argentina, doctor Aldo Ferrer, sostuvo en un documentado trabajo sobre la materia, que el "peligro se concreta en términos de la pérdida de control de cada comunidad nacional sobre los sectores fundamentales de su economía que pasarían a control de decisión colocados fuera de las fronteras de cada país".

El proceso de integración, que debe ser un factor de liberación de nuestras economías, puede dar así origen a una nueva modalidad de dependencia, más aguda y más negativa, que nuestros países tienen la obligación de prevenir. Este problema puede adquirir caracteres muy serios a través de los acuerdos de complementación que presentan condiciones muy favorables para la actuación irrestricta de esas corporaciones con el consiguiente daño del productor latinoamericano y del interés general de nuestros países.

El Gobierno chileno desea que la ALALC estudie prioritariamente este punto. Consideramos que la armonización de políticas y criterios a este respecto es esencial para eliminar el peligro que significa que el centro de decisiones del sistema productivo queda fuera de la Zona o grandemente influenciado por intereses foráneos.

Integrar producciones de consumo social

Hay otro campo de acción que hemos mencionado antes y que, al enfatizarlo, reiteramos el interés y la esperanza chilena por el proceso de la ALALC. Para que la integración sea realmente una idea fuerza que tenga proyección histórica es indispensable que se abra a una auténtica participación popular.

Concebimos esta acción tanto en relación con los sectores a que debe beneficiar la integración como en función de la participación amplia de los sectores mayoritarios en las decisiones de los órganos de integración.

Hasta ahora se ha pensado que el nervio motor del proceso y por lo tanto beneficiario del mismo ha sido exclusivamente el empresario. Ha sido el sujeto de nuestros esfuerzos.

Sin desdeñar esa acción es indispensable atender los requerimientos del consumidor latinoamericano, que ha estado ausente de nuestras preocupaciones. Para este efecto, sería necesario abocarnos a un estudio muy serio de las posibilidades de buscar la integración de producciones de consumo social que permitan satisfacer eficientemente las necesidades de las grandes masas de nuestras poblaciones.

Deberíamos concebir, por ejemplo, la posibilidad de integrar las actividades orientadas a la construcción habitacional o la química farmacéutica, no sólo desde el punto de vista de las empresas productivas de esos bienes sino en función de poner en marcha la colaboración que aquí pactamos para atender las necesidades de viviendas o la salud de nuestros pueblos.

El fin último del Tratado de Montevideo es el hombre latinoamericano. El es el destinatario de todos nuestros esfuerzos. De ahí que el preámbulo del Tratado consagre como objetivo final el que los países latinoamericanos "puedan acelerar su proceso de desarrollo económico, en forma de asegurar un mejor nivel de vida para sus pueblos".

Los instrumentos, las metas y los medios que consigna el Tratado deben conducir a ese fin. La ampliación de los mercados; la zona de libre comercio; la complementación industrial, el mercado común son sólo medios que tienen valor en la medida que conduzcan a ese fin. No tendría sentido realizar los esfuerzos para perfeccionar compromisos que carecieran de efectividad para promover, en todos los países, un mejor nivel de vida del pueblo.

Mayor participación de los trabajadores

La Asociación ha discutido en muchas oportunidades la forma de incorporar a sus tareas a los representantes de las clases trabajadoras. El Gobierno de Chile propugnará vigorosamente esa incorporación en distintos niveles y mecanismos de la Asociación. La Comisión Consultiva de Asuntos Laborales debe transformarse en un auténtico instrumento de representación de los trabajadores y debe desenvolver sus actividades de manera regular. Es indispensable que en las reuniones sectoriales los trabajadores participen de una manera activa y que la Secretaría de la ALALC, a nivel técnico, atienda de manera continua y perma-

nente los problemas y las iniciativas que surjan del campo laboral.

Los trabajadores han estado ausentes de este proceso y sólo en la medida en que se sientan protagonistas del mismo la integración llegará a ser acontecimiento principal de la historia latinoamericana.

Desde otro punto de vista la experiencia recogida nos revela que el proceso de integración de nuestro continente exige un modelo propio adecuado a las necesidades de América Latina. No podemos limitarnos a trasladar los esquemas de integración que han funcionado en otras áreas. Nuestras necesidades de cooperación son más apremiantes. Nuestra realidad diversa.

La experiencia europea ha unido, a través del Mercado Común, a naciones altamente desarrolladas. En todas ellas la revolución industrial había producido sus efectos y, en líneas generales, se trataba de comunidades nacionales que tenían un alto grado de integración interna.

En América Latina no sólo se trata de naciones de diferente grado de desarrollo económico sino que de unidades en las que, junto a sectores modernos que han asimilado los efectos de la revolución industrial, subsisten formas absolutamente arcaicas de producción.

El proceso de industrialización que en mayor o menor grado se inicia en estos países después de 1930, no logró modificar - ni aun en los que más avanzaron - una estructura agraria que en su esencia viene del siglo pasado y una de comercio exterior que también se remonta a los últimos años de ese siglo y que básicamente perduran hasta esta época.

En América Latina la integración debe cumplir una función adicional a la que se le asigne en otras áreas. Necesitamos que sea un factor que estimule la integración interna de cada una de nuestra sociedades y un proceso que nos permita superar el atraso histórico en que hemos vivido.

Las necesidades objetivas de acelerar el desarrollo económico y social del pueblo de Chile han comprometido a su Gobierno en un proceso revolucionario profundo que está orientado a sustituir la estructura capitalista que prevalece hoy día.

Los gobiernos de los países de la ALALC conocen el programa que el pueblo chileno está resuelto a realizar. Las reformas que contempla ese programa afectarán su política económica general y, por tanto, su política de comercio exterior. En este caso al adoptar las medidas pertinentes se tendrá especial preocupación de dar satisfacción a nuestro deseo de intensificar el comercio con los países del área. Más aún, tenemos la convicción de que los instrumentos que pondremos en aplicación deben beneficiar a la ALALC.

Junto a ese propósito tenemos la seguridad de que contaremos con la cooperación de las demás Partes Contratantes para apreciar las orientaciones de esas reformas y crear las condiciones, en el marco de la propia organización, para adecuarla a los cambios que, por imperativo histórico, se habrán de producir.

Como lo he dicho antes el Gobierno del presidente Allende ha querido, en este Décimo Período de Sesiones de las Partes Contratantes, reafirmar su interés por las labores de la Asociación, transmitir sus inquietudes y la decisión del Gobierno de Chile de cooperar con todos sus miembros para perfeccionarla y compartir la responsabilidad de crear en América Latina una sociedad más justa.