

LA INTEGRACION COMO ESTRATEGIA PARA EL DESARROLLO*

La integración económica de América Latina debe responder a las exigencias de carácter estructural que caracterizan a nuestros países, enfrentar las relaciones de producción existentes y adentrarse en la búsqueda de una genuina integración para beneficio de las grandes mayorías.

Hoy más que nunca cobra fuerza la interrogante, la integración ¿en beneficio de quién?

Si lo que se desea es lograr el desarrollo independiente, eliminar no solamente los obstáculos al desarrollo, sino profundizar en el análisis de sus causas, ello requiere del estudio de las relaciones de poder, de los aspectos: económicos, políticos, sociales, tecnológicos, financieros y culturales. Si realmente lo que se pretende es evitar las relaciones desfavorables de intercambio, superar los déficit de la balanza de pagos, eliminar la transferencia de capital como forma de contribuir a financiar, desde nuestros países, a las economías de los países ricos, acentuando los desequilibrios comerciales y financieros; acabar o atenuar, por lo menos, el desempleo que se agudiza cada vez más, de evitar la deformación de nuestras economías, aumentando la deuda externa, teniendo nuestros países, no sólo que amortizar los intereses del capital, sino someterse, también a las directrices emanadas del Fondo Monetario Internacional, golpeándose de esta forma a la mayoría de nuestros pueblos. Si se busca que el ingreso nacional crezca, producto fundamentalmente de factores endógenos, y no de factores exógenos, de lograr inversiones productivas, no hay otra manera que la de luchar unidos. Y ahí está el aspecto fundamental de la integración latinoamericana y más todavía del Tercer Mundo. Y por supuesto, no podríamos contentarnos con analizar solamente los efectos, sino que hay que ir al encuentro de las causas que generan esos males, de lo contrario, el despojo, con distintos ropajes, continuará su curso.

* Conferencia dictada el 16-07-87 en el CEELA durante el Seminario de Integración Latinoamericana.

¿Por qué persisten todos esos males y antes que disminuir se han acrecentado, incluso después de las experiencias de los distintos esquemas de integración? ¿Cómo explicar que después de 25 años del nacimiento de la ALALC, y más de 16 años del Pacto Andino o Acuerdo Subregional Andino, luego de la experiencia del Mercado Común Centroamericano, de lo que hoy se denomina ALADI, en sustitución de lo que fue la ALALC –Asociación Latinoamericana de Libre Comercio–; de la Asociación de libre Comercio del Caribe; no se haya logrado el desarrollo deseado para nuestros países?

En efecto, la tasa de crecimiento del producto bruto pasó del 5.3 por ciento en 1980, a 3.4 por ciento en 1986. Y en los años de 1982 y 83 fue negativa. La deuda externa, de 89.400 millones de dólares en 1975, pasó a 222.497 millones en 1980 para situarse en 1986 en 382.080 millones de dólares. La relación entre los intereses totales pagados y las exportaciones de bienes y servicios pasaron del 12,4 por ciento en 1977, al 36 por ciento en 1986. Y algunos países como Bolivia, Argentina, Brasil y Chile, pagaron el 60% , 54,5; 43,3 y 46,5% respectivamente en 1986. Es decir, que destinaron, un promedio del 36 por ciento de sus ingresos derivados de las exportaciones para pagar los intereses por la deuda contraída.

Asimismo, los pagos netos por utilidades e intereses, de 5.600 millones de dólares en 1975, pasaron en 1980 a 17.900 y en 1986 fue de 30 mil 700 millones de dólares. Desde 1980 a 1986, América Latina ha realizado pagos por ese concepto por 220.200 millones de dólares. También durante el período de 1982 al 1986 la transferencia de capital, desde América Latina hacia el exterior fue aproximadamente de 131, mil 900 millones de dólares. De igual manera, los activos colocados en el exterior por latinoamericanos superan los 100 mil millones de dólares. Esto explica el hecho trágico y doloroso para América Latina, de que sus economías, por paradoja, financian el crecimiento del capital monopolista internacional, afianzando así el poderío económico del eje central del capitalismo, mientras los países latinoamericanos se hacen cada vez más dependientes y vulnerables por virtud de la propia riqueza que sirve para aumentar la esclavitud económico-social.

La tasa de crecimiento de los precios de intercambio de bienes ha sido negativa durante los últimos años (1982/1986) con la excepción de 1984, el desempleo se ha acentuado significativamente y por igual el proceso inflacionario. La distribución del ingreso es cada vez más desigual en nuestros países. Y si uno de los objetivos fundamentales del proceso de la integración es el de aprovechar las llamadas economías de escala, observamos que, después de 25 años de experiencia, de ese proceso de integración, nuestras industrias permanecen con una capacidad ociosa de alrededor del 40 al 50 por ciento, lo que revela un despilfarro de recursos económicos en nuestros países.

Si esto ha sido el resultado de la experiencia del proceso de integración latinoamericana, ¿valdría la pena pensar en la posibilidad de impulsarlo de nuevo? ¿Pero dentro de una nueva

estrategia de desarrollo económico y social? ¿es ésto todavía un modelo viable? Examinemos los factores que incidieron en el fracaso del modelo de integración que se planificó, desarrolló y ejecutó, y que indudablemente se desvió de sus orígenes fundamentales.

Uno de los primeros análisis que se realizaron sobre la necesidad del proceso de integración, fue desarrollado por la CEPAL en la década de los 50. Ante el fracaso del crecimiento hacia afuera para nuestros países, e incluso, del fracaso del crecimiento hacia adentro se pensó en la necesidad de la integración. Sin embargo, muchos de sus postulados, fueron desviados por los intereses hegemónicos del sistema capitalista transnacional, representación del Estado nacional y las empresas transnacionales, conjuntamente con las clases sociales, con el poder económico de cada uno de los países latinoamericanos, asociados a esa clase dominante transnacionalizada.

Recordemos, que de acuerdo con los postulados de la CEPAL, uno de los objetivos de la integración era lograr el proceso de industrialización. Se proponía que la integración sería el instrumento para lograr el objetivo esencial del desarrollo económico y social de la región.

E.E.U.U. y la integración

El centro hegemónico del poder del sistema capitalista, (Estados Unidos), hasta finales de la década de los 50, fue opuesto a todo intento de integración; ¿Pero, por qué no estuvo de acuerdo con el proceso de integración? Por considerar que no era conveniente a sus intereses, ya que a su juicio, se trataba de “promover la desviación del comercio”.

Las corporaciones norteamericanas señalaron sus temores a que el comercio intraregional fuera adverso al comercio existente con los Estados Unidos. Este país, recordemos, en la década de los 40 —y fundamentalmente después de la postguerra— su política bilateral le llevó a firmar convenios o tratados de reciprocidad comercial con la mayoría de los países latinoamericanos. Valdría la pena preguntarse, si, no solamente en esa época, sino actualmente, sería justo, razonable, lógico, racional, pensar si es posible establecer un tratado de reciprocidad comercial entre un país altamente desarrollado y países de escaso desarrollo como el nuestro. Los resultados fueron totalmente desfavorables para nuestros países, porque a través de esos tratados de reciprocidad E.E.U.U. se aseguraba, garantizaba para sí el suministro de materias primas, como el caso de Venezuela, con el petróleo. Y al mismo tiempo garantizaban el mercado de cada uno de los países latinoamericanos para la entrada de sus bienes y servicios, incluso, llegando a hechos insólitos de que algunos países que podían haber importado bienes fuera de los Estados Unidos —Europa, por ejemplo—, con ciertas ventajas, no podían hacerlo por respetar ese tratado de reciprocidad co-

mercial. Sin embargo, Estados Unidos, en el año de 1959 violó el tratado de reciprocidad comercial con Venezuela.

Otro argumento que explica la posición de Estados Unidos fue el conflicto de intereses con América Latina. Preveía, un posible peligro —por supuesto para ellos— de conformarse una nueva estrategia de desarrollo de y para América Latina. Es decir, que ellos veían —y aquí está uno de los puntos claves— como peligro esencial que la integración se transformara en una estrategia de desarrollo autónomo, independiente, y, por eso, es importante referirse a nuevas estrategias en el proceso de integración. Y esto, desde el punto de vista de los intereses de E.E.U.U., resultaba peligroso y, por tanto, de acuerdo con sus objetivos, había que impedirlo.

Pero posteriormente, por razones también de estrategia y táctica del centro hegemónico, E.E.U.U., decide, a partir de 1959, brindarle apoyo al proceso de integración.

Se observa que, hasta finales de la década del 50, los Estados Unidos fueron opuestos al proceso de integración Latinoamericana, al proceso de integración del mercado centroamericano, a asociaciones de esa naturaleza. Pero a partir del año 1959 deciden brindarle apoyo al proceso integracionista. ¿Cuáles fueron las razones para ese cambio?

El columnista norteamericano Drew Pearson, del *The News*, señalaba que “al realizar el Embajador de los Estados Unidos ante la ONU, señor Dogde, una encuesta entre las delegaciones latinoamericanas a ese organismo, sobre su punto de vista acerca del desembarque de fuerzas norteamericanas en el Líbano, se vió sorprendido de que solamente siete delegaciones apoyaran a Estados Unidos. Trece de nuestros países se manifestaron en contra de esta actitud”. Por su parte, otro columnista del *New York Times* afirmaba “que ese cambio obedecía a la decisión de la administración de proponer un organismo de desarrollo regional para el Medio Oriente”.¹

Otras de las razones la encontramos en la tesis de darle preferencia a la inversión extranjera como vía para lograr el desarrollo. El análisis histórico demuestra que la inversión directa en nuestros países ha sido para beneficiar a los países altamente desarrollados y no a los subdesarrollados.

Además, se exigía el aval y el apoyo de los gobiernos de América Latina a la política imperial. Se trataba de sustituir las exportaciones de bienes industriales por la inversión extranjera y de exportación de bienes de intermedios y de capital. Ello provocó, desde ese momento, un proceso de desnacionalización a todos los niveles, no solamente desde el punto de vista económico, sino también político, cultural, en todos los órdenes. Un hecho que apresuró el apoyo de los Estados Unidos al proceso de integración fue el surgimiento de la Cuba revolucionaria. Ello llevó a los Es-

1. La integración económica latinoamericana. Banco Nacional de Comercio Exterior. México, 1963.

tados Unidos a analizar, cónsono con sus intereses, los problemas de la integración, hasta tal punto que, deseando evitar cualquier otro cambio radical en América Latina, crearon la "Alianza para el Progreso" y empezaron a darle otro trato a los países de América Latina, por supuesto, sin que esto quiera decir que hubiese la firme intención de ayudar a nuestros países. Antes por el contrario. Pero ese hecho les indujo a buscar formas, mecanismos que diera la impresión, cierta apariencia, de un cambio de actitud, pero prevaleciendo sus objetivos de concentración y centralización del proceso productivo para consolidar y acrecentar el sistema capitalista.

Sin duda alguna, que la nueva posición de los Estados Unidos de apoyo a la integración, modificó, o hizo que se modificaran los postulados iniciales que se habían previsto para ese proceso.

"Es importante señalar que antes de la intervención norteamericana se consideraba que no era suficiente una política de... libre comercio dirigida a aumentar el intercambio entre esos países. Se concebía más bien el concepto de una política comercial que trascendiera los aspectos puramente arancelarios y siguiera la adopción de fórmulas que garanticen el acceso a los mercados para los cuales se ha planificado la industria".²

De acuerdo con los planteamientos formulados por el gobierno de los Estados Unidos ante el Comité de los XXI de la OEA, su apoyo estaba sujeto a que deberían existir varios mercados regionales. La formación de los mercados debería proponder a la creación de comercio, eliminando la desviación del comercio; crear la competitividad, ampliándose a nivel internacional, se debería someter a la aprobación del GATT y no diferir de sus principios. Dar incentivos a la inversión privada; permitir el libre flujo de trabajo y capital. Además, las formas y mecanismos de presión, ejercida para que el Mercado Común de Centroamérica y la integración latinoamericana se ajustaran a sus intereses políticos, ideológicos, económicos, fueron de tal naturaleza que no escatimaron ningún medio para aplicar esas formas y otros artificios.

Así, por ejemplo, en Centroamérica ofrecieron ayuda financiera, intervinieron el Banco Centroamericano de Integración Económica; injerencia en los asuntos políticos. De esa forma controlaron el proceso de integración moldeándolo a sus intereses.

Las Transnacionales y la integración

Al mismo tiempo, las empresas transnacionales, como forma de organización de ese sistema, tuvieron un papel preponderante en el cambio de rumbo de los postulados iniciales previstos para

2. CEPAL, 1952, pág. 42. Citado por Vaitos, Constantino, Crisis en los Procesos de integración económica. Trimestre económico. No. 181. 1979.

la creación de la integración latinoamericana, llegando, incluso, a apropiarse de los beneficios que pudo arrojar ese proceso de integración.

El número de empresa filiales, por ejemplo, en el Pacto Andino, pasó de 663 en 1969 a 1.288 en 1978.³

Las inversiones extranjeras se incrementaron, de 4.378 en 1969 a 7.086 millones de dólares, en 1983 (véase cuadro No. 1). En 1960, la inversión directa de los Estados Unidos en América Latina eran de 8.300 millones de dólares y pasó a 39.000 millones de dólares, en 1981. Disminuyó un poco en los años 1982-1983. Pero esto sirve, para indicar que no es cierto, como han venido señalando algunos protagonistas del proceso que la inversión extranjera, en el Pacto Andino, ha disminuido significativamente, como producto del proceso de integración, como producto del régimen de tratamiento común a las inversiones extranjeras. Mucho tiene que ver con ello la crisis del sistema capitalista.

Si nos referimos a los acuerdos de complementación industrial logrados en la ALALC, se observa que los mismos estaban en poder de las empresas transnacionales. De tal manera que aprovecharon, ellas sí, las economías de escala, los mercados y afianzaron los vínculos entre las subsidiarias con las casas matrices, provocando un proceso de desnacionalización. En Centroamérica firmas transnacionales como Royal, Colgate-Palmolive, Procter and Gamble y otras, provocaron graves problemas a la producción nacional de C.A. de gelatinas, dentríficos, detergentes, galletas, textiles, pinturas, cosméticos, productos farmacéuticos.⁴ Entre otros. Y en América Latina, la lista de adquisiciones de empresas nacionales, por las compañías extranjeras, es demasiado extensa. Ese proceso desnacionalizador se ha dado en todas las actividades, tanto en el sector primario, como en el secundario y el terciario. Ello indujo al creador de la CEPAL Raúl Prebisch a afirmar: "Existe el temor de que las ventajas del mercado común se aproveche principalmente por esa industria extranjera, y no por mera imaginación, sino porque he comprobado en la práctica este hecho. He visto cómo una gran ciudad industrial últimamente, en donde una industria importante, que estaba siempre en manos nacionales, pasaba a ser absorbida por intereses extranjeros y hay una serie de casos similares que he podido observar en mis visitas a América Latina.

3. Las grandes Corporaciones Norteamericanas trabajan actualmente con 34 mil empresas filiales en el mundo.

4. Véase el trabajo de Lizano, F. Eduardo, en el problema de las inversiones extranjeras en Centroamérica. Revista del B.C, de Costa Rica. Sep. 1966. N. 67. p. 58.

Se trata de hechos muy graves que podrían multiplicarse en el mercado común y que tiene también que ser objeto de definición política por parte de los gobiernos, porque sin ella los técnicos no podrán afrontarlos adecuadamente.⁵

Los grupos económicos y la integración

Por otra parte, los grupos económicos de Centroamérica y de América Latina, asociados a la clase dominante transnacional, también desde el principio, se opusieron al proceso de integración. Así fue el caso en Argentina, Brasil, México y Venezuela. (El caso de Venezuela es muy típico, porque precisamente, por oposición de Fedecámaras Venezuela ingresó a la ALALC, en 1966. Y también ingresó tardíamente al Pacto Subregional Andino, en el año de 1973). Basta con señalar que era extraño prever la oposición del sector privado, desde el punto de vista de que ellos se ufanan en ser defensores de la llamada economía de mercado, del neoliberalismo, la competitividad, de que la asignación de recursos económicos debe estar distribuida de acuerdo al mercado o que surja por las propias condiciones del mercado. Si este proceso lo que provocaba era una mayor competencia, ¿por qué, entonces, los grupos económicos, se oponían a la integración?

El sector privado en Venezuela, ha vivido siempre bajo la protección del Estado Venezolano; bajo la protección de avales de los organismos financieros del Estado. Esa fue una de las causas de esa oposición.

Es importante señalar que ya en marcha la integración los empresarios de América Latina, en la reunión del VI Congreso de Industrias, en 1970, aprobaron “que los gobiernos de América Latina concentren sus esfuerzos de inversión en la infraestructura y los sectores en los cuales las empresas privadas no pueda, o no tenga interés de participar, evitando la duplicación de inversión y la competencia con el sector privado”.⁶

En conclusión, todo ello demuestra que en el desarrollo de los hechos de la integración, se evitó que los pueblos de Centroamérica y América Latina crearan, desarrollaran y ejecutaran un proyecto para la búsqueda del desarrollo independiente. De nuevo se afianzó la dependencia de carácter estructural, tanto interna como externa y se agravó la vulnerabilidad de nuestros países.

5. Citado por Carmona, Fernando. El Drama de A.L. Cuadernos Americanos. U.N.A.M. México. 1964.

6. ALALC, Documentación. 1970, Lima, Perú.

América Latina y la experiencia integracionista

De amplio conocimiento son los distintos proyectos de integración que se han promovido durante los últimos treinta años, así como también sus resultados. Por ello, y por considerar necesario para el desarrollo de la conferencia, nos limitaremos a los aspectos más específicos.

Uno de los aspectos más criticados de ese proceso consistió en que la liberación de comercio se planificó realizarla, mediante la negociación de producto a producto, lo cual resultó en el tiempo demasiado engroso. Ello se constituyó en una de las causas del desmoronamiento de la Asociación Latinoamericana así como las desigualdades estructurales existentes entre los países y la ausencia de integración interna.

Las negociaciones realizadas mediante la lista común, prevista a discutirse cada tres años, tampoco tuvo los efectos esperados. Ese objetivo no se cumplió. En 1964 se aprobó la primera lista común, que incluía alrededor del 25% del comercio intrazonal. En realidad todos esos productos eran tradicionales y de hecho ya ese comercio existía. Pero en 1967 cuando debió aprobarse la segunda lista común, para completarse el 50% del comercio, surgieron una serie de obstáculos que impidieron definitivamente su aprobación.

Así por ejemplo Argentina solicitó la inclusión en la lista común del trigo y Venezuela lo hizo con el petróleo. Esa propuesta fue negada.

El Brasil, fue uno de los países que más se opuso a la propuesta venezolana, ya que las importaciones petroleras desde el Medio Oriente, las obtenían a un precio CIF más bajo.

En cuanto al trigo es importante recordar que en esa época estaba en plena vigencia la Ley pública 480 de los E.E.U.U.

A este respecto es importante señalar que Venezuela se quedó corta en su solicitud, de incluir al petróleo. Su proposición debió ser, además de incluirse el petróleo en la lista común, que las negociaciones se llevarían a efecto a través de la Corporación Venezolana de Petróleo (CVP) con el resto de las empresas estatales de América Latina. Ese hubiese significado un paso de avance para que la integración realmente fuese para beneficio de América Latina, fortaleciendo las empresas estatales y el proceso productivo nacional.

En el tratado de Montevideo, también se establecía la necesidad de desarrollar los acuerdos de complementación industrial, con el objetivo, entre otros, de acelerar la desgravación y la eliminación de las restricciones existentes para los bienes industriales.

A partir de 1969 la ALALC, dedicó más atención a los acuerdos de complementación industrial, casi todos dominados por el capital extranjero. Para 1971 se habían firmado 16 acuerdos y existían más de 20 proyectos para firmar.

La experiencia vivida en la ALALC confirma también que “las importaciones intrarregionales no sujetas a los acuerdos de la ALALC crecieron con mayor rapidez que las que fueron negociadas y con respecto a las cuales se había llegado a algún tipo de reducción arancelaria. Un hecho que llama la atención es que las importaciones sujetas a los acuerdos de la ALALC no representaron más del 6 por ciento del total de las importaciones de la región procedentes del resto del mundo en 1979.⁷

Ante el estancamiento de la ALALC, surgió en 1980 la Asociación Latinoamericana (ALADI) que es fundamentalmente un área de referencias más que una zona de libre comercio.

ALGUNOS OBSTACULOS PARA EXPLICAR EL ESTANCAMIENTO DE ALALC

Han sido señalados distintos obstáculos que estancaron ese proceso de integración. La CEPAL, que había sugerido mayor profundidad en los lineamientos generales, destaca los siguientes obstáculos:

1. Diferentes niveles de desarrollo y de potencialidad económica.
2. Los marcados contrastes en el desarrollo interno de los países de la Asociación.
3. Las deficiencias del transporte y las comunicaciones que entorpecen o hasta impiden el desarrollo de relaciones económicas intrazonables.
4. Las deficiencias en las medidas económicas, financiera, laborales y sociales adoptadas por los países.
5. El conocimiento muy precario o hasta el desconocimiento de los mercados de la zona.
6. La carencia de redes comerciales y mecanismos prácticos de información y promoción al servicio del intercambio zonal.
7. La vocación competitiva muy limitada de los empresarios zonales, con la consiguiente resistencia a cualquier modificación de la situación.
8. Los problemas de balanza de pagos.
9. La limitación de los recursos al servicio del financiamiento del comercio regional.
10. Los distintos grados de inflación y las acentuadas disparidades del poder adquisitivo interno real de las monedas nacionales.
11. El distinto tratamiento que se da a las inversiones directas de capital extranjero.⁸

7. Blejer, Mario. Integración económica. Visión panorámica “Progreso Económico y Social de A.L. BID. 1985.

8. Véase boletín económico de América Latina. Vol. XIV. No. 2. 1969. CEPAL.

Entre otros elementos podemos señalar:

1. La política de sustituir importaciones no fue con el objetivo de fomentar el crecimiento regional y colectivo.
2. La ausencia de mecanismos que garantizarán la distribución uniforme de los costos y beneficios. No existían instrumentos para la planificación de inversiones multilaterales de ámbito regional.
3. Ausencia de políticas económicas apropiadas para la búsqueda del desarrollo soberano.
4. No se establecieron estrategias comunes de comercialización.

ACUERDO SUBREGIONAL ANDINO

En la declaración de los Presidentes de América se acordó “propiciar la concentración de acuerdos regionales. La conferencia de Montevideo del 23 de octubre al 5 de diciembre de 1967 define los acuerdos subregionales como “aquellos mediante los cuales los países de la ALALC que los suscriban podrán promover el proceso de integración en forma equilibrada y más acelerada que la derivada de los compromisos asumidos en el marco del Tratado de Montevideo”. En 1969 en Cartagena se constituyó el Acuerdo Subregional Andino que tenía como objetivos facilitar el comercio entre los países del acuerdo y proteger el desarrollo de las industrias. El programa de desgravación general sería lineal y automático, asimismo se establecía el arancel externo común que debería quedar perfeccionado en diciembre de 1980. Esto no se cumplió. Se buscaba la armonización de las políticas económicas y se establecía un tratamiento común a la inversión extranjera.

El régimen común de tratamiento de los capitales extranjeros, y sobre marcas, patentes, licencias y regalías⁹ fue el primer intento por tratar de reglamentar, de establecer cierta regulación de las inversiones extranjeras en América Latina, y contiene aspectos de suma importancia para el proceso integrador. En ese reglamento se especificaba que las transferencias de utilidades obtenidas por las transnacionales no podían exceder del 14 por ciento anual con respecto a las inversiones realizadas; prohibía nuevas inversiones extranjeras en la banca, seguros, otras instituciones financieras, en el transporte interno, televisión, periódicos, revistas y otros. Preveía asimismo una serie de medidas en cuanto al desarrollo de la ciencia y de la tecnología. Sin embargo institucionalizaba las empresas mixtas. El régimen común de tratamiento de capitales extranjero

9. Véase el documento en la revista Comercio Exterior, febrero 1971, México.

se ha venido modificando progresivamente. Incluso, Venezuela, para ingresar en el año de 1973, solicitó modificaciones de ese régimen. Chile, que junto con Perú en 1970 fueron los países abanderados del régimen de tratamiento a las inversiones extranjeras, después del derrocamiento del Presidente Salvador Allende, solicitó la modificación del artículo referente a la transferencia de utilidades de las empresas extranjeras, proponiendo que se elevara del 14 al 20 por ciento. Esta solicitud fue aprobada. Posteriormente Chile se retiró del Grupo Andino y recientemente en el acta que suscribieron en Cartagena los cancilleres de los países que forman parte del Acuerdo, solicitaron nuevas modificaciones, que a nuestro juicio desnaturalizan el proyecto original. El objetivo es darle toda clase de incentivos a la inversión extranjera.¹⁰

De 1982 a 1984 el intercambio comercial de los países andinos se redujo a la mitad, debido a que las cinco naciones adoptaron medidas restrictivas y se produjeron incumplimientos generalizados de las decisiones del Acuerdo de Cartagena. Los programas industriales conjuntos también fueron postergados. El Instituto para la integración de América Latina (INTAL) en su informe sobre el proceso de integración en América Latina para 1986 señala que “El estancamiento y aun retroceso del proceso de integración andina continuó durante 1986, con lo que van cuatro años en los que no se encuentra solución a este deterioro paulatino de un esquema de integración que se caracterizó en sus comienzos por un gran dinamismo en su intercambio comercial”.

Todo ello condujo a los gobiernos de Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela a proponer el Protocolo Modificatorio del Acuerdo de Cartagena, firmado en Quito el 12 de mayo de 1987.

En el artículo 3º del Protocolo se señala que “para alcanzar los objetivos del presente Acuerdo se emplearán entre otros, los mecanismos y medidas” tales como:

- a) La armonización gradual de políticas económicas y sociales y la aproximación de las legislaciones nacionales en las materias pertinentes.
- b) La programación conjunta, la intensificación del proceso de industriales y de otras modalidades de integración industrial;
- c) Un programa de Liberación del intercambio comercial más avanzado que los compromisos derivados del tratado de Montevideo 1980;
- d) Un Arancel Externo Común, cuya etapa previa será la adopción de un Arancel Externo Mínimo Común.;

10. En efecto después de todas las modificaciones efectuadas en mayo de 1987, fue derogada la decisión 24 y se sustituyó por la No. 220. Véase Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena, Año IV. No. 20. Lima 1987.

- e) Programa para acelerar el desarrollo de los sectores agropecuario y agroindustrial;
- f) La canalización de recursos internos y externos a la Subregión para proveer el financiamiento de las inversiones que sean necesarias en el proceso de integración;
- g) La integración física; y
- h) Tratamientos preferenciales a favor de Bolivia y el Ecuador.

Complementariamente a los mecanismos antes anunciados, se adelantarán, en forma concertada, los siguientes programas y acciones de cooperación económica y social:

- a) Acciones externas en el campo económico, en materias de interés común;
- b) Programas orientados a impulsar el desarrollo científico y tecnológico;
- c) Acciones en el campo de la integración fronteriza;
- d) Programas en el área del turismo;
- e) Acciones para el aprovechamiento y conservación de los recursos naturales y del medio ambiente;
- f) Programa en el campo de los servicios;
- g) Programas de desarrollo social; y
- h) Acciones en el campo de la comunicación social.

Al referirnos a los resultados arrojados por el MCC, se observa que los países industriales han venido aplicando políticas proteccionistas a las exportaciones de productos básicos, la tasa de crecimiento en los últimos 3 años han sido negativas, el desempleo abierto y el subempleo está alrededor del 35 por ciento de la población económica activa, la tendencia a la caída en el comercio intrazonal continúa su marcha. Los países Centroamericanos, han tenido, forzados por los acontecimientos, que destinar parte de sus recursos financieros al sector militar.

Estrategias

La necesidad de establecer una estrategia propia, por parte de los países de América Latina, con el objetivo de lograr el desarrollo económico-social, hasta los momentos no ha sido posible. Ha sido una esperanza truncada. Pero es indudable que cada vez se hace más necesaria y, por supuesto, requiere de los mayores esfuerzos, sobre todo en estos tiempos de crisis estructural que vive el modo de producción al cual está inserta América Latina.

Ciertamente, en gran parte, los intentos que se han realizado hasta la fecha, han sido obstaculizados por los intereses transnacionales.

En efecto, cuando en 1970, la ONU, mediante la resolución XXV, aprobó el segundo Decenio del Desarrollo y Estrategia Internacional del Desarrollo; (que de cierta manera expresó

las legítimas aspiraciones de los países del Tercer Mundo) no contó con el apoyo de los E.E.U.U., antes por el contrario objetaron su contenido, específicamente en cuanto se señalaba que “los gobiernos se comprometían a seguir políticas destinadas a crear un orden económico y social más justo”... También se rechazó el principio de una política capaz de garantizar precios estables y remunerativos para los productos básicos de exportación de los países subdesarrollados con miras a aumentar sus ingresos en divisas y hasta hubo reservas, por parte de E.E.U.U. en la reafirmación de la soberanía de cada país sobre sus recursos naturales.

Sin embargo, no debe olvidarse que los pueblos del Tercer Mundo han logrado algunos avances significativos. Entre esos acontecimientos se pueden mencionar: El surgimiento del “Grupo de los 77”, El Nuevo Orden Económico Internacional y el recién creado movimiento de la “Comisión del SUR”, que en palabras de su presidente Nyerere su objetivo es “...revivir el espíritu del trabajo conjunto, tanto en la cooperación entre los países del Sur como en las relaciones de éstos con el Norte”.¹¹

También en 1980 las Naciones Unidas en su documento “Hacia la instrumentación de la estrategia internacional del desarrollo para el tercer decenio de las Naciones Unidas para el desarrollo sobre la base de los objetivos y condiciones específicas de América Latina, propuso como objetivos fundamentales la necesidad de fortalecer la integración y las distintas modalidades de cooperación entre los países de la región para incrementar fuertemente el comercio internacional, utilizar mejor los recursos naturales y reforzar la capacidad de negociación conjunta, para así ampliar las vías que conducen a un mayor desarrollo económico y social y a una inserción más adecuada en la economía mundial.

Pero, lamentablemente los resultados obtenidos en la década de los 80 han sido desfavorables para nuestros países, ampliamente divulgados y descritos en la introducción de este trabajo. De igual manera los distintos proyectos de integración sufrieron serios reveses. Sin embargo, quizás como producto de la crisis de carácter estructural que estremece a nuestros países, cuya causa obedece a factores internos como externos,¹² se ha vuelto la mirada a la necesidad de enfatizar de nuevo en la integración latinoamericana, como instrumento para superar la actual crisis, y por supuesto, adentrarse en la búsqueda del auténtico desarrollo.

De nuevo la CEPAL, insiste en que “la integración puede renovarse en distintas direcciones: en la actualización de la agenda, en la realización de esfuerzos conjuntos en campos que se consi-

11. Comercio Exterior de México. Vol. 38. No. 2 1988.

12. Véase el trabajo de Armando Córdova. La Crisis Económica Venezolana. Causas y Perspectivas, mimeografiado. CEELA.

deren maduros para la cooperación regional, en la defensa conjunta de las capacidades productivas instaladas, en la incorporación de producciones e investigaciones de alta tecnología y, en general, en el aprovechamiento de las amplias y variadas potencialidades de la integración como instrumento de desarrollo para la acción regional. “Ese enfoque, que en definitiva amplía las opciones nacionales de cada país indudablemente considerado, se verá favorecido por el mayor respaldo político que los gobiernos han comenzado a brindar a la integración a juzgar, por ejemplo, por los recientes acuerdos pioneros adoptados entre Argentina y Brasil, Argentina y Uruguay, y Brasil y Uruguay, para sólo mencionar algunos”.

“América Latina y el Caribe, afirma la CEPAL, tendrán que abordar el desafío de la recuperación económica y el desarrollo a partir fundamentalmente de sus propias fuerzas, sean éstas de cada uno de los países en particular o, mejor aún, colectivamente organizadas”.¹³

Por su parte el director del INTAL (Instituto de Integración para América Latina) Juan Mario Vacehino afirma que “La idea de la integración, en consecuencia, debe estar en el centro de una nueva cruzada libertadora latinoamericana para conquistar una nueva independencia económico-política que, por la acción solidaria de todos los países y pueblos, permita transformar la geografía latinoamericana en un espacio de complementación e interdependencia solidaria en el que surjan, en un futuro no tan lejano, la comunidad latinoamericana”.¹⁴

Y el propio acuerdo subregional Andino, ante todo este proceso, ha señalado que son necesarios nuevos rumbos, nuevos cambios en la integración latinoamericana. Ante la experiencia del proceso de integración y de su estancamiento, se han tratado de establecer nuevas “Estrategias para un nuevo estilo de integración Andina”. Esas estrategias se fundamentan en el Plan de reorientación, y en la declaración de los Presidentes andinos, conocida con el nombre de “Para nosotros La Patria es América”.

Se recoge en el informe la situación internacional y los efectos para nuestras economías y se enfatiza en las pocas posibilidades de superar realmente la crisis.

Dentro de esas estrategias se señalan:

— La conveniencia de mejorar los términos de inserción de los países andinos en el sistema económico mundial, impulsar programas específicos de cooperación horizontal (Sur-Sur).

13. CEPAL. El Desarrollo de América Latina: escollos, requisitos y opciones. Comercio Exterior. Vol. 37. No. 2, 1987.

14. Véase el trabajo “La integración regional como respuesta a la crisis de la deuda externa de América Latina” Revista de Integración Latinoamericana. No. 109. 1986.

- Modificar el carácter asimétrico de las relaciones económicas internacionales;
- Contrarestar la evolución negativa de los términos de intercambio;
- Procurar una participación adecuada del Grupo Andino en el proceso de localización de la producción industrial, captar recursos de inversión y tecnologías adecuadas, apoyar las acciones de los países andinos para asegurar flujos de capital y mejorar la participación de los países andinos en el mercado agropecuario mundial y en el abastecimiento de productos alimenticios deficitarios en la región.

De esta forma analizan las actividades agropecuarias, enfatizando la necesidad de mejorar la producción, transformación, comercio, manejo de reservas y consumo de alimentos.

En el sector comercial indican que hay que promover la expansión y diversificación del comercio andino, nuevas formas de intercambio, como convenios sobre compras estatales.

En el sector industrial se concluye, que los sectores prioritarios de la estrategia industrial son la agroindustria, los bienes de capital y la rama electrónica de telecomunicaciones, sin discontinuar las acciones integradoras en fertilizantes, farmoquímica y química.

Se promoverá la creación de empresas multinacionales; y concluyen que alentarán la inversión extranjera en el marco de las prioridades y del orden jurídico vigente.

Se refieren también al financiamiento y pagos, tratando de ampliar los recursos de la Corporación Andina de Fomento, creando nuevos servicios de reservas y mayor cooperación de los bancos centrales. Asumen, como logros positivos, el establecimiento del régimen común para la inversión extranjera; la creación del sistema andino del financiamiento del comercio: y en cuanto a la deuda externa, las acciones propuestas toman en cuenta las difíciles circunstancias de algunos países andinos, quienes para negociar su deuda requieren de criterios flexibles y realistas, así como de la corresponsabilidad de la comunidad internacional. Abordan la ciencia y el desarrollo de la tecnología y la integración física.^{1 5}

Por nuestra parte, pensamos, que estas medidas no corregirán las causas que provocan todos esos males. Por tanto, no se vislumbran auténticos caminos para lograr la integración en búsqueda del desarrollo independiente. Es más, se cae en el grave error de no abordar rigurosamente esta problemática, circunscrita en la fase actual al sistema capitalista. Se piensa, a estas alturas, darle incentivos a las inversiones extranjeras. Y cuando se asume como logro el régimen de tratamiento común de las inversiones extranjeras, se conoce acerca de todas las modificaciones llevadas a efec-

15. Véase Revista Comercio Exterior. Vol. 35. No. 6. Pág. 564. 1985.

to, con el pretexto de flexibilizarlas, hasta culminar con la sustitución de la decisión 24 por la 220 que desnaturaliza la esencia de los objetivos planificados previamente.

Estimamos que es indispensable, urge realizarlo, un riguroso diagnóstico del proceso de integración, que bajo los postulados de superar el atraso, el subdesarrollo de los pueblos, tomemos conciencia de que la integración que deseamos es aquella que no esté subordinada a los intereses externos, la integración económica latinoamericana solamente "se justifica si es concebida como definición de una política común entre estados nacionales. Y no como articulación entre grandes empresas extranjeras que operan en la región".¹⁶ Dada la estructura económica actual se corre el riesgo, que mientras más se intensifica la integración de la economía mundial mayores serán los privilegios y, por ende, las injusticias sociales. Sin embargo la relación de fuerzas subyacentes a esa estructura se encuentra en visible evolución. Las tensiones actuales no son más que un reflejo de esa realidad. Se están reuniendo condiciones para que los países del Tercer Mundo realicen progresos efectivos en su empeño de modificar las reglas del juego con miras a romper la tutela tecnológica y financiera que actualmente se les impone. Pero las ganancias que se obtengan solamente serán definitivas si simultáneamente se realiza un esfuerzo para modificar el actual modo de desarrollo, cuya lógica interna genera en el Tercer Mundo sociedades elitistas y predatorias".¹⁷

Por ello, es necesario la movilización de todos los recursos internos nacionales y tomar conciencia, no sólo del aspecto económico, sino también político y darse cuenta que ello no será fácil. No debemos permitir que la orientación de ese proceso se nos arrebate una vez más. Ese proceso deberá estar al servicio de los legítimos intereses de los países subdesarrollados. Es la hora de elaborar y desarrollar esa estrategia, en el marco de las alternativas de transformación que requieren nuestros países.

En estos tiempos, cuando precisamente, no funciona el viejo modelo de acumulación, y el capitalismo anda en búsqueda de un nuevo modelo, es el momento preciso para acometer una tarea de esa magnitud, por parte de América Latina, de lo contrario, se nos impondrá, desde los centros imperiales, de nuevo, repitiéndose una vez más la historia, el modelo de subdesarrollo.

Actualmente ocurren profundas transformaciones tecnológicas, aumentando considerablemente la robotización y se producen cambios de los patrones de producción y, por ende, en el proceso industrial, todo lo cual modifica la vieja división internacional del trabajo y, en general, ante esa revolución, ocurre como afirma la CEPAL, que "la demanda de los productos básicos es

16. FURTADO, Celso. Subdesarrollo y estancamiento en América Latina. EUDEBA. Buenos Aires. 1966.

17. FURTADO, Celso. Breve introducción al desarrollo. F.C.E. primera edición en español. México. 1983. p. 189.

incierta". Y que una gran mayoría de bienes primarios (café, cacao, banano, azúcar) han sido desplazados por la preferencia de los consumidores y otros tienden a ser sustituidos (como el hierro, el cobre y la bauxita) por sucedáneos de menor costo. Hay productos (algodón, carne, cereales) que han tenido que enfrentar la competencia de la producción, subsidiada de los mismos países desarrollados, de igual manera, a ciertos productos industriales, los E.E.U.U., le han establecido ciertas restricciones. A todo ello hay que agregar la cada vez más avanzada concentración y centralización del proceso productivo; y al mismo tiempo se fortalece, como nunca la política de fusiones de empresas. De igual manera, esa profunda revolución tecnológica, conlleva al desplazamiento de la fuerza de trabajo.

En resumen, tanto la demanda de bienes primarios como la fuerza de trabajo tienden a ser desplazados progresivamente. Hoy en día, como bien señala Pedro Vuskovic "la acumulación parece buscarse más que nada en un recambio técnico de enormes dimensiones, en la triple revolución tecnológica que configuran los avances de la microelectrónica y su aplicación en la automatización y robotización de los procesos productivos, de la biotecnología y su proyección en la ingeniería genética, y del desarrollo de nuevas fuentes de energía. Con ella, el capitalismo desarrollado desplaza fuerza de trabajo, acelera el reemplazo de productos naturales por sustitutos, y aumenta la capacidad para autoabastecerse de productos primarios. Es decir, afecta la base de las ventajas comparativas de América Latina, reduciendo drásticamente sus posibilidades de exportación tanto de materia prima como manufacturas hacia los países capitalistas desarrollados".¹⁸

Toda esa tormenta que se desata, debe conducir a nuestros países a la reflexión de que si no somos capaces de lograr nuestra propia estrategia de desarrollo, y por el contrario esperamos placidamente, que de nuevo los centros internacionales nos impongan su modelo, se reforzará la satelitización y, por tanto cada vez más se verán reducidas las posibilidades de cambio en la estructura económica y, por supuesto, la articulación de nuestras economías al sistema mundial será de mayor dependencia estructural, ahondando, inclusive, las profundas desigualdades que existen actualmente. Como se observan existen grandes desafíos que debe enfrentar América Latina y, en su conjunto, los países subdesarrollados. Una de esas alternativas es la integración.

Concebimos la integración como una alternativa para lograr la integración interna de nuestros países; para provocar transformaciones en el destino de las inversiones, en la estructura

productiva, para asegurar la industrialización que realmente satisfaga las necesidades básicas de la mayoría de la población; donde se tenga el control de la ciencia y la tecnología; por supuesto, en el marco de la interdependencia; de eliminar las desigualdades del ingreso en nuestros países; donde se logre el empleo productivo, donde mejore la calidad de vida y se aseguren los servicios; disminuya el consumo suntuario y la dependencia alimenticia. En suma, que la integración sea para beneficio realmente de las grandes mayorías. Hay que buscar caminos ciertos por parte de América Latina y del Tercer Mundo.¹⁹

Integrarse, sí, pero para resolver el problema de la deuda, conformando una política común, demostrando fuerza y unidad. Se hace indispensable constituir la unión de los deudores para conformar propuestas nacionales y regionales, pues a nadie escapa que la deuda constituye una nueva forma de dependencia financiera.

Por ello se hace necesario conseguir, por lo menos, una mínima homogenización de intereses comunes y de tener la voluntad política común para imponer en nuestra defensa las relaciones internacionales con E.E.U.U. ¿Será eso posible?

Es necesario estrechar los vínculos Sur-Sur; dialogar y acometer acciones para el Nuevo Orden Internacional. Estamos de acuerdo con impulsar las empresas multiestatales; los convenios entre las empresas estatales; fortaleciendo organismos como OLADE, ARPEL, La FIPLACET (grupo informal de los países latinoamericanos productores de petróleo). Acometer acciones en la política de comercialización, pues no es posible que a estas alturas, las empresas trasnacionales controlen más del 80 por ciento de la comercialización de los principales productos como petróleo, hierro, trigo, maíz, azúcar, café y otros. En nuestros países hay necesidad de establecer políticas de comercio compensado y enrumbarse en la cooperación de insumos y de bienes de capital. Asimismo, es imperioso crear, en forma autónoma mecanismos financieros.

Integrarse, sí, pero para aumentar el poder de negociación de la región con los bloques de comercio.

Integrarse, sí, pero para modificar el actual modo de desarrollo, para romper la tutela tecnológica y financiera, para que realmente la política de nacionalizaciones sean genuinas y no hipotecadas, para profundizar en las causas de nuestros males y no continuar perdiendo tiempo en el análisis acríptico de los efectos. Integrarse para profundizar las relaciones Sur-Sur. Integrarse para enfrentarse decididamente a las restricciones discriminatorias contra las importaciones por parte de los E.E.U.U. Integrarse, sí, para lograr la unidad latinoamericana. Integrarse, sí, para la reafirmación de la lucha permanente por un Nuevo Orden Económico Internacional.

19. Corporación e integración latinoamericana. Comercio Exterior. Vol. 38. Abril de 1988. México.

Los países latinoamericanos deberán incrementar sus relaciones con el CAME, y sin duda alguna, que ello otorgará un mayor poder de negociación.

También hay que integrarse para lograr el desarrollo de las fuerzas sociales inéditas y de la conciencia social.

Pero es indudable que alternativas de esta naturaleza, genuinamente defensores de los intereses nacionales, conllevan la extraordinaria responsabilidad histórica de actuar con decisión propia, y enfrentarse, por supuesto, a las naturales resistencias de los grupos internos y externos.

Ese es el gran desafío.

CUADRO No. 1

INVERSIONES DIRECTAS DE LOS EE.UU.
EN LOS PAISES DEL PACTO ANDINO

	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983
Chile	817 847	758	739 721	642	643	600	299	179	159	185	280	536	847	617	627
Colombia	574 684	584 691	650 745	635	608	629	648	654	662	748	893	1012	1170	1638	1871
Perú	771 721	744 691	729 688	769	859	895	1212	1364	1160	1210	1534	1665	1926	2266	2316
Venezuela	2196 2663	2241 2696	2199 2698	2172	2051	1772	2065	1506	1560	1793	1806	1808	2252	2328	1641
Ecuador									247	277	303	322	276	387	425
Bolivia									117	90	99	124	163	209	206
TOTAL									3905	4303	4915		6634	7445	7086

FUENTE: SURVEY OF CURRENT BUSINESS. VARIOS AÑOS

CHILE SE RETIRO DEL ACUERDO DE CARTAGENA EN OCTUBRE DE 1976

De 1969 a 1971 la 1o. Cifra de acuerdo a U.S. DEPARTAMENT OF COMMERCE SERIES 1966-1974

CUADROS ESTADISTICOS

CUADRO No. 2
GRUPO ANDINO: EXPORTACIONES E IMPORTACIONES GLOBALES
1970 - 1986

Millones de US Dólares

Tipo de Comercio	Bolivia	Colombia	Ecuador	Perú	Venezuela	Grupo Andino
Exportaciones						
1970	226	736	190	1048	3198	5398
1971	216	690	199	893	3037	5035
1972	240	866	326	944	2947	5323
1973	333	1177	532	1050	4568	7660
1974	648	1417	1124	1534	11190	15913
1975	530	1465	974	1315	9097	13381
1976	658	1745	1258	1304	9373	14338
1977	735	2443	1436	1666	9627	15907
1978	733	3038	1557	1820	9270	16418
1979	857	3300	2104	3626	14267	24154
1980	1037	3945	2481	3864	19016	30343
1981	984	2956	2168	2819	20099	29026
1982	899	3095	2237	3227	16293	25751
1983	841	3081	2226	3017	14494	23659
1984	782	3483	2583	3131	15928	25907
1985	673	3552	2905	2842	14304	24276
1986	640	5108	2186	2510	8727	19171
Importaciones						
1970	159	843	274	622	2202	4100
1971	170	929	340	753	2066	4258
1972	173	859	319	796	2441	4588
1973	230	1062	397	1024	2816	5529
1974	366	1598	678	1514	4347	8503
1975	575	1495	987	2378	6107	11542
1976	594	1708	958	1954	6911	12125
1977	587	2028	1189	1764	11225	16793
1978	769	2836	1505	1356	12195	18661
1979	894	3233	1600	1814	11052	18593
1980	744	4663	2253	2879	12250	22789
1981	917	5199	1921	4037	13561	25635
1982	554	5478	2424	3296	13397	25149
1983	577	4968	1507	2254	6654	15960
1984	484	4492	1716	1882	7724	16298
1985	783	4131	1690	1564	7865	16033
1986	797	3852	1810	2424	8590	17473