

54/68

JOSÉ MIGUEL RUIZ MORALES  
Embajador de España en Colombia

LA INTEGRACION  
ECONOMICA IBEROAMERICANA  
PERSPECTIVAS Y REALIDADES

Discurso de ingreso en la  
REAL ACADEMIA DE CIENCIAS ECONOMICAS  
Y FINANCIERAS

Barcelona, 19 de abril de 1968



EDICIONES CULTURA HISPANICA - MADRID





© EDICIONES CULTURA HISPANICA

Avda. de los Reyes Católicos s/n. Madrid-3

Depósito legal, M. 21.811 - 1968.

GRAFICAS UGUINA - MELENDEZ VALDES, 7 - MADRID, 1968

JOSÉ MIGUEL RUIZ MORALES  
Embajador de España en Colombia

LA INTEGRACION  
ECONOMICA IBEROAMERICANA  
PERSPECTIVAS Y REALIDADES

Discurso de ingreso en la  
REAL ACADEMIA DE CIENCIAS ECONOMICAS  
Y FINANCIERAS

Barcelona, 19 de abril de 1968



EDICIONES CULTURA HISPANICA  
MADRID, 1968



SOY ESPAÑOL; NADA DE LO HISPANO-  
AMERICANO ES PARA MI EXTRAÑO.





*Señores Académicos:*

*Al gran honor que me hace Barcelona a través de su Real Academia de Ciencias Económicas y Financieras quisiera tratar de corresponder ofreciendo a su consideración un tema al que estoy seguro es sensible —con esa sensibilidad de su antigua tradición mercantil, de contacto entre pueblos, que corresponde a la cuna del Consulado del Mar.*



**I**

**INTEGRARSE PARA ASCENDER EN EL ESCALAFON  
DEL DESARROLLO**



El tema de la integración es, en mi entender, de máxima actualidad; hacia ella se camina por doquier y resulta curioso ver cómo la evidente desintegración política del mundo —en la II Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) que se ha celebrado en febrero y marzo en Nueva Delhi, han estado invitados 133 países, a comparar con las 13 Embajadas, aparte Legaciones, acreditadas en Londres en 1913—, la evidente desintegración o atomización de Estados en lo político suscita, como una corriente eléctrica inducida, el movimiento contrario, pero lógicamente complementario, de su integración económica.

Por mi actual destino como Embajador de España en Bogotá estoy quizá en privilegiada situación para pulsar de primera mano, por conocer a algunos de los protagonistas, el tema de la *integración económica de Iberoamérica* que he elegido —y habéis tenido a bien aceptar— para este mi Discurso de ingreso en vuestra Real Academia, ya que el actual Presidente de Colombia, Dr. Carlos Lleras Restrepo, ha promovido iniciativas originales en esta materia, y mi cargo me ha permitido seguir fielmente los avatares de la ALALC, que son en realidad fases de la metamorfosis de la integración y, en suma, la cápsula o el estuche de crisálida en que se encuentra el Mercado Común Latinoamericano.

Fíjense, Señores Académicos, que utilizo deliberadamente una terminología tomada tanto de las ciencias del espíritu como de las ciencias naturales. Desde mis años de estudiante en la Universidad de Madrid, me atrajeron las teorías dinámicas. Más que cualquier estructura estática, por perfecta que nos parezca, me agrada analizar la evolución de las formas políticas y económicas bajo el influjo creador del hombre. Sino el «panta rei» de Heráclito, ni el evolucionismo de la teoría de las especies, sí la doctrina de la Institución de Duguit y Hauriou; los espectáculos espléndidos de la «Einverleibung», o incorporación, como llamó Mommsen a la ges-

tación multicelular del Estado romano; de la Reconquista española con la formación definitiva, al cabo de ocho siglos, de la unidad peninsular por los Reyes Católicos y la expansión de Hispania por el mundo; del «Italia fara da sè» de Cavour, en el bello capítulo del «Risorgimento»; de la emersión de Europa a partir de sus ruinas de 1945 por obra y gracia del Tratado de Roma de 1958 y las realidades pujantes de la Comunidad Económica Europea.

Mi natural optimismo me inclina, como en el clásico ejemplo, a ver un vaso medio lleno donde los pesimistas sólo ven un vaso medio vacío.

A fines de 1967 la prensa hispanoamericana aparecía plagada de titulares sobre el fracaso de la ALALC, sobre la inevitable denuncia del Tratado de Montevideo. A mí todo esto me hace bullir en la cabeza algunas de las frases sedimentadas por la vieja experiencia humana, por ejemplo: «Reculer pour mieux sauter».

Acaso el más certero enjuiciamiento del momento sea éste: la ALALC camina rápidamente hacia su terminación, porque al haber dado ya todo lo que podía dar de sí, cede el paso a una fórmula superadora, el embrión de Mercado Común, en el proceso irreversible hacia la integración. Es como esas llamadas de la azafata por el altavoz del avión: «Dentro de unos instantes oirán ustedes, señores pasajeros, una aceleración de los motores; no se inquieten, es simplemente un cambio de fase». En la ALALC haya habido quizá más bien, en los últimos tiempos, desaceleración en la marcha del Tratado de Montevideo, mientras que la nueva fase parte de la *Declaración de Presidente en Punta del Este*, abril de 1967, la cual contiene larvadas las posibilidades del nuevo giro o mutación en el movimiento de integración.

Pero intentemos examinar con cierto detenimiento el estado actual de la cuestión.

## II

### EUROPA DA EL EJEMPLO





La integración europea es uno de los fenómenos más sorprendentes del siglo xx: en la segunda mitad de la centuria, escarmentada de los horrores que le legó la primera con sus dos grandes guerras mundiales, Europa se decidió por fin a hacer obra de paz constructiva.

Mediante un proceso de racionalización de lo que ofrece la Naturaleza, la primera cronológicamente de las tres Comunidades, la CECA (Comunidad Europea del Carbón y el Acero), no hizo sino institucionalizar una relación (carbón de la cuenca del Ruhr, alemana, y «minettes» férricas de Lorena, francesa), que existía naturalmente desde la iniciación de la gran era siderúrgica por evidentes razones mercológicas y de contigüidad geográfica.

Aunque como español, me parezca injusto el trato que da a mi patria, no puedo dejar de admirar, y profundamente, las realizaciones de este equipo de europeos en menos de media generación.

A los diez años de su existencia el Mercado Común Europeo arroja resultados espectaculares. La mayor parte de los objetivos fijados por los Tratados han sido logrados. Muchos lo son o lo serán antes del plazo previsto:

- la Unión Aduanera para los productos industriales, que se alcanzará el próximo 1.º de julio de 1968;
- la superación de los derechos arancelarios intercomunitarios;
- el arancel exterior común;
- la libre circulación de mercancías para los cereales y gran número de productos agrícolas;
- la libre circulación de trabajadores.

La Unión Aduanera en general y la política agrícola común en particular, se han logrado dieciocho meses antes de finalizar el período de tran-

sacción; nadie se hubiera atrevido a profetizarlo recién firmado el Tratado de Roma.

La CEE es hoy una de las grandes unidades de tráfico en el comercio internacional.

Incluso ciertos objetivos de interés común que no estaban ni propuestos ni previstos por los Tratados han sido realizados o están en vías de serlo: por ejemplo, el programa de política económica a medio plazo.

Sigue habiendo, lógicamente, grandes lagunas. Se ha avanzado cuando existía, además de una declaración de principios, un calendario obligatorio y preciso para tomar las medidas positivas destinadas a llevar a la práctica esos principios.

El escollo principal ha sido la creciente oposición entre competencia nacional y competencia comunitaria, residuo de las viejas teorías de la soberanía que inició Bodino en el siglo XVI.

El establecimiento de una Unión Aduanera no es sino la primera etapa, indispensable, hacia la meta del M. C. E. Los años venideros deberán, sin duda alguna, dedicarse a completar la Unión Económica de los Seis, que se ha quedado peligrosamente rezagada respecto de la Unión Aduanera, lo cual crea tensiones constantes; piénsese en los modestos progresos logrados en los sectores de los transportes y de la energía y en la coordinación de las políticas regionales.

En el actual forcejeo, De Gaulle ha dicho a Inglaterra algunas verdades: entre ellas, que contempló desdeñosamente los esfuerzos iniciales para construir la Europa comunitaria. (Recuérdense los desplantes de Maudling, aún no Canciller del Exchequer, quien pegando un portazo, alzó airadamente frente al M. C. E. la zona de libre cambio o EFTA, arrastrando a los países escandinavos, Portugal, Austria y Suiza.)

Todo ello, claro está, antes de la actitud presente en la cual el Gobierno de Londres, con el laborista Wilson, invierte radicalmente el orden de los tres célebres círculos de «allegiances» o fidelidades del conservador Churchill:

- 1.º La Commonwealth;
- 2.º Los países de habla inglesa, y
- 3.º Europa.

El primer veto francés, en enero de 1963, se fundamentaba en que el Reino Unido no era aún suficientemente europeo, pues mantenía «special

relations» —reunión Kennedy-Macmillan en Nassau, 21 de diciembre de 1962— con los Estados Unidos y se aferraba a los restos de su Imperio. A finales de 1967, a raíz de la tercera devaluación de la libra esterlina, De Gaulle alega la precaria situación económica de las Islas Británicas y la debilidad de su moneda.

Un aspecto característico del movimiento integracionista europeo es su *dualismo*: MCE por un lado y EFTA (AELC según la sigla española), por otro, para no hablar de «los cinco Periféricos» (España, entre ellos) a los que luego (Capítulo X) nos referiremos.

Empiezan a preocupar los efectos de la división entre dos bloques de la Europa Occidental Integrada, división que pugna contra la naturaleza y la razón (tenemos presentes las doctrinas del profesor Predöhl sobre el ordenamiento espacial de la economía mundial y las tendencias integracionistas). Ciertamente, según manifiesta el señor Spühler, Jefe del Departamento Político Federal de Suiza, en su calidad de Presidente en funciones de la AELC: «El 31 de diciembre de 1966 nació la primera zona de libre cambio del mundo», pero si el intercambio interno de la AELC ha aumentado en un 112 por 100 desde la firma del Tratado de Estocolmo, la tasa de crecimiento de las exportaciones de la AELC a la CEE viene disminuyendo; en 1966 no era sino 4,4 por 100 frente a 9,2 por 100 de promedio en el sexenio anterior.

De ahí los intentos de formar un mercado único: la archiconocida petición de adhesión de la Gran Bretaña y la menos resonante de Noruega, así como las propuestas de negociación formuladas por los demás miembros de la AELC. Todas ellas desean, lógicamente, consolidar las considerables ventajas ya conseguidas con la supresión de los derechos arancelarios y otros obstáculos al comercio en la Zona de Librecomercio.

Ahora bien, si la génesis del MCE puede resultar ejemplar, «mutatis mutandis», para la integración iberoamericana, hay otra vertiente que no ha sido mirada con simpatía desde esta parte del Hemisferio Occidental, a saber: *su política discriminatoria de preferencias comerciales*, especialmente arancelarias, a favor de las antiguas colonias europeas en África, hoy Naciones políticamente independientes, en detrimento de los países iberoamericanos de producción concurrente (café, cacao, azúcar, etc.). Me re-

fiero a la asociación entre la CEE por un lado y ciertos países de Africa y la República Malgache (Madagascar) por otro, nacida del convenio de Yaundé, que vence en 1969.

A este respecto conviene resumir la historia económica exterior de Iberoamérica desde su emancipación recordando que la gran triunfadora de aquel movimiento de 1810-1824 fue Inglaterra, que halló en los nuevos Estados independientes no sólo una salida para sus productos industriales, sino una fuente abastecedora de materias primas. Hasta 1914 se polarizan pues, estos países subdesarrollados hacia los grandes mercados consumidores de productos básicos; a Londres y Liverpool siguen Hamburgo, El Havre, Génova, etc. Situación alterada por las dos guerras mundiales y especialmente acelerada desde 1945 a favor de Nueva York, Nueva Orleans y puertos californianos.

La gran era de hegemonía británica (1815-1914) se cimenta en el libre cambismo mundial inspirado en las ideas de Cobden, cuya realización se plasma en el Tratado de Comercio anglo-francés de 1860. Sistema que en realidad favorece en todo al Reino Unido, el cual posee el carbón, la industria pesada y transformadora («The Workshop of the World»), además de la financiación a corto plazo (City de Londres) —el largo plazo, o capitales de inversión, corresponde más bien a Francia— y el transporte marítimo gracias a su marina mercante, la mayor del mundo.

Frente a estas ideas librecambistas en cierto modo darwinianas —pues son el trasunto en la economía mundial de la «lucha por la vida» («struggle for life») y la «supervivencia de los más aptos» («survival of the fittest») —, se van alzando las teorías *proteccionistas* —empezando por el propio Reino Unido con Chamberlain en 1901— y compensatorias.

Por un lado, los bloques proteccionistas de economía poderosa (los EUA, el MCE) y por otro las tendencias que tratan de lograr la evolución equilibrada del concierto económico de las Naciones mediante trato compensatorio de las deficiencias o debilidades de las pobres, llamadas «países en desarrollo».

He aquí el gran tema de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), tanto en su primer período de sesiones (Ginebra, 1964) como en el segundo, terminado hace tres semanas (Nueva Delhi, 1968). Y una de las tesis básicas de la doctrina sobre la «estrategia global del desarrollo» elaborada por el economista argentino. Secretario general de UNCTAD, Raúl Prebisch.

### **III**

**COMO APARECE PLANTEADO EL PROBLEMA DE LA  
INTEGRACION EN LA AMERICA SUBDESARROLLADA**



Desde hace sólo algunos años la palabra Integración, arrinconada en los diccionarios y de uso apenas ocasional, ha sido sacada a la luz en la vida corriente de los pueblos iberoamericanos y puesta en vigencia como símbolo de una profunda transformación social y económica de un grupo de naciones identificadas por su pasado histórico y sus anhelos de progreso.

Estos países —dato que afectan olvidar la gran mayoría de quienes se ocupan hoy de este tema— estuvieron unidos durante la fecunda época española, que cimentó su personalidad en una paz tricentenaria. Las primeras ideas y medidas mercantilistas, con el monopolio de la Casa de Contratación de Indias de Sevilla y Cádiz, fueron abandonadas en el siglo XVIII (reinado de Carlos III) por una mayor libertad de comercio que no había tenido tiempo de cuajar al producirse la emancipación. Se afirma por los teóricos de la integración económica hispanoamericana que Bolívar en su ideario y en su acción (Congreso Anfictiónico de Panamá, 1826), sentó las bases del entendimiento entre las jóvenes naciones del Continente. Mas se estrelló contra un sinnúmero de dificultades, y la verdad histórica —no la mitográfica— es que, según sus propias palabras, murió fracasado. España aportó, pues, el cimiento más sólido de la integración: un idioma común y un derecho común.

En la «mística» —según la terminología en boga en este Continente— de nuestro tiempo, Integración significa el punto de partida desde un presente de miseria y de ignorancia hacia un próspero futuro basado en la equidad.

«La integración parece ser el único camino que tienen los países latinoamericanos para desarrollarse dentro de los requisitos de la ley», afirmó la Comisión Internacional de Juristas en su reunión de Ginebra (diciembre 1967).

Muchas naciones iberoamericanas —sigue afirmando— «se encuentran seriamente impedidas por estructuras políticas gastadas ya, y no son capaces de promover en el futuro el bienestar de sus pueblos», agregó la Comisión. «Han sido incapaces de resolver los problemas sociales surgidos de la explosión demográfica y de un proceso demasiado lento de desarrollo económico».

«En muchos casos no han logrado alcanzar ningún mejoramiento real en las condiciones de *trágica pobreza y a veces de escandalosa injusticia social*».

«Después del fracaso patente de otros métodos, una alternativa parece quedar abierta para esos países», continúa. «Esta es o la guerra de guerrillas —que es realmente la inevitable reacción de la desesperación frente a la pobreza continua—, con todas sus implicaciones de contraviolencia, luchas sangrientas e inestabilidad del poder, o una revolución pacífica que entrañe la reforma de estructuras nacionales, dentro de un encaje legal adaptable a fin de dar un nuevo ímpetu al proceso de desarrollo social y económico a toda esa región del mundo.»

«El círculo vicioso en que se hallan sumidos la mayoría de los países en desarrollo constituye un ejemplo demasiado aterrador para intentar imitarlo, aunque sea a un nivel más elevado.»

La historia económica de los dos últimos siglos prueba, por lo demás, que *la simple unión arancelaria entre países o zonas que se hallan en distintos grados de evolución tecnológica no hace sino agravar las diferencias ya existentes y concentrar la riqueza donde abunda* (1).

La gran innovación del MCE ha sido precisamente el pretender superar la simple Unión Aduanera para impedir que los caprichos del mercado sean los únicos en dictar a dónde debe dirigirse la riqueza. La experiencia de la CEE hasta ahora demuestra cuán tenaces deben ser los esfuerzos de los países partícipes para impedir que reaparezca esa «ley de la selva». Las protestas de Honduras en el seno del MCCA son claros exponentes de la reacción de los menos favorecidos ante la conocida ley de que «el dinero atrae al dinero». Y los 800 millones de dólares que supone el comercio argentino-brasileño en el total de 1.400 de la ALALC constituye idéntico toque de alarma (2).

---

(1) Véase en el capítulo XI la fórmula subregional para hacer frente a ese problema.

(2) «The Economist», 29 de diciembre de 1967.



Para esbozar debidamente el planteamiento previo de la integración en Iberoamérica habría que no olvidar los elementos siguientes:

1.º *El complejo de inferioridad* permanente que sienten los «Estados Desunidos de Hispanoamérica» frente a los Estados Unidos de América Sajona.

2.º La *acefalía* en que quedaron después de su emancipación, frente a la protección brindada hoy por los Estados europeos ex-coloniales a sus antiguas posesiones de Africa (Francia respecto del bloque francófono) y por el Reino Unido a la Commonwealth (Conferencia de Ottawa, 1932).

3.º Un empacho de *Declaraciones* —a las que tan aficionado se es en el Hemisferio Occidental— cuya abundancia contrasta con la penuria y retraso en el terreno de las realizaciones y los hechos.

4.º Un recelo frente a los *políticos*. Según el senador chileno Pedro Ibáñez Ojeda (3), lo esencial en el desarrollo es la laboriosidad de los pueblos. Poniendo como ejemplos el poderío de Castilla, de Venecia y otros pueblos pobres resta importancia a la cuestión de los «terms of trade» o relación real de intercambio, tema central en las discusiones actuales acerca del subdesarrollo, destacando que los problemas de Chile, cuyo cobre se cotiza bien, no se resuelven sólo con los precios altos. «En gran parte —concluyó— la culpa es de los políticos.»

5.º La *disyuntiva capitalismo-socialismo*, con la constante espada de Damocles de las guerrillas castro-comunistas, se cierne sobre el planteamiento presente de este problema.

Así, Héctor Charry Samper, político colombiano liberal, ex Embajador en Buenos Aires, afirma:

«Los países en desarrollo, como Colombia, no son capitalistas porque aún son dependientes; no pueden autofinanciar su desarrollo; carecen de industria pesada y siguen intercambiando maquinarias caras por materias primas con precios cada día más bajos.»

«Además, no son capitalistas porque no han realizado la revolución industrial ni tienen los niveles de productividad ni la tecnología que esto supone.»

«Tampoco quieren ser socialistas.»

---

(3) Coloquio de dirigentes democráticos patrocinado por la Fundación Friedrich Naumann y la Universidad de América. Bogotá, noviembre de 1967.

6.º El deseo de buscar un *ideal ilusionado de Vida Nueva*, siempre indispensable en un vasto movimiento como el analizado, aflora en estas reveladoras palabras de una fuerte personalidad ecuatoriana:

«...La América es el Continente más joven; sin embargo, hemos venido procediendo sin la imaginación, sin el vigor, sin la fe, sin el optimismo, sin la alegría de la juventud. Hemos puesto la imaginación al servicio de la anarquía, del cuartelazo, del desvarío político, de la lucha de partidos, del golpe alevé contra el orden y la constitucionalidad.»

«El vigor lo hemos canalizado a través de acciones románticas, individuales, exaltando el yo, soslayando el sentido social, armónico y colectivo. Y siendo jóvenes nos hemos dejado arrebatar del pesimismo, la cautela, la duda y la tristeza.»

«*Nuestro plan integracionista constituye un cambio de postura en la vida de nuestros países*, pues es un pacto de audacia, de voluntad, de energía que pretende restaurar la juventud de los hombres para hacerla digna de la juventud de nuestro Continente y establecer una civilización auténticamente americana, sobre las bases de las innegables riquezas de nuestro suelo y de este afán de justicia que nos anima para redimir a nuestros pueblos. Será la victoria correctora de pasados sentimientos de exacerbado nacionalismo.»

(Discurso pronunciado por el Dr. Otto Arosamena, Presidente del Ecuador, para conmemorar el primer aniversario de la Declaración de Bogotá. Quito, 16 de agosto de 1967.)

Y 7.º Un acicate para la integración hispanoamericana es el de la *capacidad negociadora* («bargaining power») en el concierto mundial.

Considérese, por ejemplo, el planteamiento actual del equilibrio cafetero mundial, según el reparto de fuerzas puesto de manifiesto en las difíciles negociaciones de Londres (diciembre de 1967 - enero de 1968) para renovar el Acuerdo Internacional del Café.

«Los aranceles diferenciales que el MCE ha establecido para proteger sus antiguas colonias africanas no desaparecerán mientras Hispanoamérica no aplique una estrategia más efectiva y coherente para combatirlos. Porque no basta que se condene el procedimiento si no se procura preparar herramientas más convincentes para la CEE.»

«Sin llegar al extremo de represalias agresivas o al boicoteo de las importaciones provenientes de Europa, América Latina debe

persuadirse de que su capacidad negociadora en el mercado mundial no mejorará mientras no establezca una política arancelaria común frente a terceros países, más exactamente frente a la *zona europea*» (4).

---

(4) «El Tiempo» (diario liberal de Bogotá), 15 de enero de 1968.



IV

CENTROAMERICA DA UN PASO ADELANTE



Ya en la época española existió en el istmo centroamericano la idea unitaria representada por la Capitanía General de Guatemala. Separados los países después de la emancipación, surgió lentamente la idea de ampliar mercados culminando en la firma del *Tratado General de Integración Económica Centroamericana*, llamado de *Managua*, en 1960, que une a cinco naciones: Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua.

De ahí arranca el Mercado Común Centroamericano (MCCA), que ha sido uno de los grandes éxitos de la integración hispanoamericana. Y, sin embargo, según un artículo de James D. Cochrane en la revista «Américas», junio de 1966:

«Difícilmente se podrá encontrar una zona menos propicia para intentar la integración económica. Las cinco naciones se encuentran económicamente subdesarrolladas. Sus economías no son complementarias sino paralelas (5). Sus principales relaciones comerciales son con países de gran desarrollo industrial, especialmente con los Estados Unidos. Al promoverse la integración económica centroamericana, las pocas industrias existentes eran de pequeña escala y su producción se hallaba orientada a cubrir el mercado de consumo interno de cada país. Con alguna frecuencia las relaciones intrarregionales han sido tirantes. En ocasiones ciertas naciones han intervenido en los asuntos internos de otras y en diversos momentos han surgido conflictos armados entre las mismas.»

«Pero a pesar de lo inadecuado del planteamiento se ha logrado que el MCCA sea un éxito, aunque permanezcan las desfavorables características económicas y sociales: ingreso «per caput» muy bajo, desempleo y bajo nivel de ocupación, predominio de la agricultura y unos cuantos monocultivos.»

---

(5) Son competitivas en café, algodón, plátanos, carne y azúcar.

La falta de un gran mercado de consumo interno constituye otro obstáculo basado en el escaso poder adquisitivo y en el hecho de que hasta 1970 la población global no alcanzará los 15 millones de habitantes (Colombia, en 1968, supera los 18); otros factores son la concentración de la riqueza y la existencia de grupos humanos relegados a la economía natural, totalmente aislados de la economía monetaria.

Pero el elemento perturbador de mayor peso, a la hora de la integración, habrá sido, sin duda alguna, las diferencias existentes entre las tasas de desarrollo alcanzadas por los distintos países: el producto nacional bruto por habitante de Costa Rica es casi el doble del de Honduras —para citar sólo el primero y último de los cinco países en la escala del desarrollo—. Hace tres años El Salvador exportaba un 27 por 100 del valor total de las exportaciones del MCCA, mientras que a Honduras apenas le correspondía un 14 por 100. No es de extrañar que a esta última República le haya parecido que en el seno del MCCA los países agrarios (al ofrecer sus mercados a los países más industrializados del Mercado Común) se ven obligados a renunciar a ingresos aduaneros con el fin de proteger la industria naciente de los demás.

El mayor peligro en una situación así —so pena de un rápido éxito de la tarea integradora— es que el país pobre se haga la siguiente composición de lugar: «el intercambio comercial antes del Tratado me era más ventajoso porque vendía mis materias primas y productos agropecuarios a mercados accesibles de Centro-América por medio de arreglos bilaterales con cada uno de los países, sin comprometer mi política arancelaria y sin permitir demasiada competencia dentro de mi propio mercado».

El éxito del MCCA sorprende tanto más cuando se cae en la cuenta de que las estructuras socioeconómicas de la región parecían, hasta hace muy poco, sacadas de un panfleto de exaltación anticapitalista: si se excluye Costa Rica, una de cada dos personas en la zona es analfabeta y sólo 58 de cada 100 niños en edad escolar van a la escuela (47 en Guatemala).

Todo ello bajo los auspicios de sectores acomodados vinculados al capital foráneo en quienes la inestabilidad política estimula una propensión a refugiar sus capitales en el extranjero.

Las transformaciones acaecidas desde que se inició el movimiento integrador pueden medirse en cifras y —de igual importancia— en los



principios rectores de política económica adoptados ya por los cinco países asociados:

a) El comercio intrazonal sigue representando tan sólo un quinto del total, pero su tasa de aumento ha sido sorprendente: de 36,8 millones de dólares en 1961 pasó a 106 millones en 1964 y a 176 el año pasado.

(Este aumento cobra especial relevancia cuando se le enmarca en el actual contexto internacional, en el que de los 172 miles de millones de dólares representativos del comercio mundial sólo corresponden siete mil millones al comercio entre los países en desarrollo.)

b) Al margen de las cifras, el futuro del MCCA se asienta sobre tres sólidos pilares:

1.º La voluntad manifiesta y generalizada de proseguir el movimiento integracionista de cuya existencia dan fe los observadores extranjeros, inclusive la delegación ministerial española que en 1966 visitó los países integrados de Centro-América.

2.º La aceptación, por los organismos rectores, de la necesidad de acordar trato preferencial a los países del MCCA situados en una fase de «menor desarrollo relativo» (Honduras), y

3.º La aceptación por la industria privada, junto al papel motor asignado a los mecanismos del mercado, de un grado relativo de intervencionismo estatal en materia económica.

De ahí que «The Economist» (15 diciembre 1967), con el título «Un éxito contra viento y marea», haya podido afirmar: «El MCCA está a punto de demostrar que el éxito de la integración económica no está exclusivamente supeditado a la existencia de condiciones objetivas favorables.»



**V**

**LA ALIANZA PARA EL PROGRESO, MERCADER  
DE ESPERANZAS**



Por primera y única vez en la historia del Hemisferio Occidental —ha dicho un comentarista— el eje retórico se desplazó a América del Norte. Fue cuando el joven Presidente Kennedy, aireando todas las grandes frases sobre la cooperación continental y «el Sistema Interamericano», lanzó la Alianza para el Progreso (ALPRO) en la Carta de Punta del Este (1961).

Pero esta vez la retórica iba acompañada de cifras concretas y cuantiosas de ayuda.

Todo pareció ir bien al principio en eso que prometía ser una edición para Iberoamérica del Plan Marshall, preludio de la unión europea.

Mas ya la carta de renuncia (22 de abril de 1966) de la «Nómina de los Nueve» o Comité de Sabios creada por la propia Carta de Punta del Este para estudiar y evaluar los planes de desarrollo económico y social de los países iberoamericanos participantes en la Alianza, decía así: «La Alianza está pasando un momento crítico. Hay síntomas de desaliento, escepticismo y desesperanza...».

En aquella ocasión, Rómulo Almeida, miembro brasileño de la «Nómina de los Nueve», formuló acerbas críticas sobre la ALPRO:

«Si se hiciera un balance se vería que la integración económica de América Latina —la reforma básica más importante y el primordial de los esfuerzos internos de América Latina considerada en conjunto— está siendo más obstaculizada por las prácticas de la Alianza que ayudada por algunas contribuciones, las cuales están siendo vertidas más bien en América Central.

La sede en Wáshington puede ser conveniente para un órgano financiero, pero me parece una debilidad fundamental del Sistema Interamericano. El hecho de estar en la fuente de los favores y contar con la solícita asesoría del Departamento de Estado es más bien negativo, deforma la visión de los problemas y los envuelve en inhibiciones.»

Sin embargo, no daba una solución a este problema de la sede, y también presenta aspecto negativo este comentario suyo:

«Dudo mucho que América Latina pueda desarrollarse efectivamente bajo la amenaza de perder su identidad, tutelada por una Potencia extraña a su cultura, por muy amiga que ella desee ser, y tampoco creo que América Latina pueda desarrollarse suficiente y tranquilamente aislada de los Estados Unidos.»

La renuncia de los Nueve Sabios fue motivada, entre otras razones, por el giro que dio la ALPRO al orientarse hacia un bilateralismo, alejándose así del criterio multilateral anteriormente seguido para evaluar los esfuerzos internos y las necesidades de financiación exterior de los países iberoamericanos por un organismo técnico independiente (6).

«Le Monde» comentó por entonces que el «reblandecimiento» de la ALPRO se debía a que en 1961, cuando se creó, América vivía obsesionada por la Cuba castro-comunista, mientras que cinco años más tarde creía que ese peligro ya no era inminente, y así el aliento inicial de Punta del Este se había convertido en rutina.

Hoy el desolado panorama de frustraciones en que se ha convertido lo que se creyó maná para la integración iberoamericana hace pensar en la célebre respuesta del Presidente peruano, Belaúnde, a la pregunta de un periodista: «En América no hay Alianza para el Progreso sino simplemente una alianza sin progreso».

En las asignaciones para ayuda exterior norteamericana el Congreso dejó reducida la cifra de la ALPRO para 1968 a 469 millones de dólares, la más baja de su historia, comparada con 507 en 1967, 647 en 1966, 532 en 1965, 612 en 1964, 552 en 1963 y 478 en 1962, primer ejercicio de vigencia anual del programa.

En ácida reacción, Iberoamérica consideró esta decisión del Congreso como una burla al Presidente Johnson, quien tras anunciar la «década de la urgencia» en los días de la Declaración de Punta del Este (abril de 1967), había pedido al Congreso 643 millones para la ALPRO durante 1968.

---

(6) Véase Sáez S. (Raúl): *The nine Wise Men and the Alliance for Progress*. En «The Global Partnership: International Agencies and Economic Development», 244-269. Publicado en 1968 por la World Peace Foundation. Sáez, chileno, fue Presidente de los Nueve Sabios.

Para ser objetivos hay que recordar la guerra del Vietnam, el desequilibrio en la balanza de pagos y la pérdida de reservas exteriores de los Estados Unidos, el levantamiento de la cobertura oro (25 por 100 de la circulación fiduciaria) y la supresión de las ventas de oro a particulares —18 de marzo de 1968— que condujo al establecimiento de un doble mercado internacional del oro. Y así se verá incluso que el recorte de 1.100 millones de dólares que impuso el Congreso a la asignación global de ayuda parece ya pequeño a la luz de los varios millares de millones que el propio Presidente Johnson, por mera iniciativa del Ejecutivo pendiente de aprobación congresional, iba a adoptar drásticamente semanas más tarde, a mediados de enero de 1968, en el ya famoso Plan Johnson, restrictivo, que la opinión se ha apresurado a contraponer al Plan Marshall, expansivo, de hace veinte años.

Viene, pues, aquí como anillo al dedo la famosa definición francesa del político: «marchand d'espoirs».





**VI**

**A. L. A. L. C., ¿HORIZONTE ALCANZADO?**



Recordemos algunos jalones del nacimiento de la tan traída y llevada *Asociación Latino Americana de Libre Comercio (ALALC)*, surgida del Tratado de Montevideo de 1960:

*Agosto de 1958, Santiago de Chile.*

La CEPAL promueve una reunión de técnicos económicos de Argentina, Brasil, Chile y Uruguay para examinar las causas de la contracción del mercado regional. La reunión recomienda:

- a) Adoptar una política de liberación del intercambio.
- b) Estudiar las posibilidades de crear un sistema de preferencias regionales.

*Octubre de 1958, Ginebra.*

Brasil y Chile, con el apoyo de Argentina, presentan una *Comunicación Conjunta* a la XIIª reunión del GATT, participando la intención de los tres países de iniciar arreglos encaaminados a promover condiciones favorables a la integración de sus economías. Las Partes Contratantes del GATT, mediante una *Declaración*, expresan simpatía hacia dicha iniciativa.

*Abril de 1959, Santiago de Chile.*

Bajo los auspicios de la CEPAL se reúnen consultores de política comercial de Argentina, Brasil, Chile y Uruguay, aprobando un Anteproyecto de Acuerdo sobre Zona de Librecom-

bio que se habría de elevar a la consideración de los Gobiernos de los cuatro países.

*Junio de 1959, Río de Janeiro y Lima.*

a) Los cuatro consultores antes mencionados se reúnen oficiosamente en Río con el Secretario Ejecutivo del GATT para examinar la compatibilidad del referido Anteproyecto con el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio, orgánico del GATT. Se modifica algo el texto. Los Consultores recomiendan a sus respectivos Gobiernos que inicien en septiembre las negociaciones en el plano gubernamental.

b) En Lima se reúnen con los cuatro anteriores, Consultores de Bolivia, Paraguay y Perú, además de con técnicos de la CEPAL.

*Septiembre de 1959, Montevideo.*

Primera reunión de la «Conferencia Intergubernamental para el establecimiento de una Zona de Libre Comercio entre países de América Latina».

Participan:

a) Delegaciones de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Paraguay, Perú y Uruguay, y

b) Observadores de Méjico y Venezuela, así como de CEPAL, CIES, FMI y FAO.

*Febrero de 1960, Montevideo.*

Segunda reunión de la Conferencia anterior.

Participan:

a) Además de las anteriores delegaciones, una de Méjico.

b) Además de los anteriores observadores, Colombia y Panamá.

*El día 18 de dicho mes firman el Tratado de Montevideo:*

Argentina, Brasil, Chile, Méjico, Paraguay, Perú y Uruguay.

Tenemos, pues, ya la ALALC en marcha. ¿Cuáles son sus órganos?

Aparte las decisiones soberanas de las Partes Contratantes, la normativa de la ALALC avanza merced a sus *Resoluciones* (a fines de 1967 se habían adoptado más de 200; al ordinal árabe se le añade uno romano, que se refiere al período de sesiones; así una Resolución muy importante es la *N.º 100 (IV)*, aprobada el 8 de diciembre de 1964 en Bogotá; conocida como *Resolución Magna de Bogotá*, y que contiene el Programa de Complementación e Integración Económica).

*La Conferencia de Cancilleres* (o Ministros de Asuntos Exteriores) de los países miembros añade vigor político a los contactos meramente técnicos, vg., la celebrada en Asunción del Paraguay en 1967.

Existe el *Comité Ejecutivo Permanente (CEP)*, con sede en Montevideo.

En 1.º de enero de 1962 se inauguró oficialmente el *Programa de Liberalización*, fijado en las negociaciones de diciembre de 1961.

En abril de 1968 son 11 los países integrantes de ALALC en dos núcleos geográficos, separados por Centroamérica y el Caribe. ausentes:

- a) El grupo compacto de Suramérica; y
- b) Al Norte, Méjico.

Todo empezó, pues, en eso que se llama ahora —no sé por qué o la geometría que aprendí de niño está anticuada— «Cono Sur», pues a mí me parece más bien Triángulo. Los países del Plata, más Brasil y Chile, comprendieron en 1958 que les iría muy mal yendo separados. Eran las fechas del ejemplo dado por el Tratado de Roma que creó el MCE, máximo caso integracionista de la historia económica del mundo, y tres años antes del Tratado de Estocolmo que creó la EFTA. El Tratado de Montevideo de 18 de febrero de 1960 se quedó, como la EFTA, a mitad de camino de la integración, palabra que apenas menciona. Creaba a su vez una Asociación Latinoamericana de Libre Comercio

(ALALC), pero era ya la ruta abierta hacia el Mercado Común Latinoamericano. Como se verá por la cronología de la gestación de ALALC, un conjunto de cierta homogeneidad (Brasil con su café, Argentina con su trigo y Chile con su cobre y sus nitratos, se complementan mutuamente), se complicó al incorporarse Méjico, de economía más completa, cuajada y fuerte, y más adelante los países septentrionales de Suramérica, de economía tropical y ecuatorial. Golpe maestro el de Méjico gracias a su Presidente López Mateos en visita que realizó al Presidente Kubitshek del Brasil, anexándose al primer envite los tres grandes mercados americanos del Hemisferio Austral, que pasaron así a ser los clientes de la bastante diversificada industria mejicana.

¿Cuál podría ser nuestro diagnóstico sobre el estado de salud de la ALALC a principios de 1968?

Un observador de las tediosas y al mismo tiempo explosivas sesiones de la VIIª Conferencia (o período de negociaciones) de la ALALC (Montevideo, diciembre 1967) podría comentar que aquello parecía una feria en la que todos concurrían a vender y ninguno a comprar, dando así una impresión de fracaso, o al menos de crisis profunda.

Mas, ¿qué nacimiento de algo importante se ha hecho sin convulsión? Todo período de gestación de una gran idea se asemeja a una cadena de crisis.

Teóricamente podría haberse esperado mucho de esa reunión. Apenas ocho meses antes los Presidentes americanos reunidos en Punta del Este (abril de 1967) habían dado su bendición formal al futuro Mercado Común Latinoamericano y habían fijado un plan muy concreto de trabajos y compromisos. Lo que es paradójico es que la reunión de Montevideo no fracasó por intentar el cumplimiento del solemne mandato de los Jefes de Estado. Lo curioso es que se empantanase en un estéril esfuerzo por llevar a la realidad compromisos que tienen ya seis años de vigencia y que se pactaron al firmar el mismo Tratado de Montevideo, base jurídica de la ALALC.

El problema cardinal de la ALALC sigue siendo el de siempre: Todos los países miembros están en teoría de acuerdo en que lo único que puede salvar a las débiles economías nacionales iberoamericanas en un mundo de supergigantes económicos es la formación de un sólido bloque regional de fronteras abiertas hacia adentro y cerradas en grado prudencial hacia afuera. Sin embargo, proponerlo es mucho más fácil que realizarlo.

La industria iberoamericana, en gran parte, nació y se desarrolló al amparo de elevadas barreras arancelarias.

Ahora, cuando el proceso de la ALALC ha agotado en sus negociaciones la lista de productos «indoloros», es decir, de aquellos que formaron parte del comercio tradicional interiberoamericano, es menester avanzar sobre las industrias.

Alguien dijo en una frase de especial sabor hispanoamericano: «Ya pasó la época fácil. Nos comimos la carne del durazno y ahora estamos tropezando con la pepa». Y en efecto, sólo la idea de abrir las puertas a la competencia infunde pánico en los países. Los que tienen industrias más o menos evolucionadas tiemblan ante la idea de exponerlas a la competencia del vecino, el cual se halla en similares condiciones. Y los que no las tienen tampoco aceptan sacrificar su esperanza a montarlas. Algo parecido ocurre con muchos productos no industriales que se consideran «críticos» por algunos países, como los cereales, las carnes y el petróleo, así como algunos minerales metálicos.

El fracaso en la segunda etapa de formación de la Lista Común (relación de los productos exentos de derechos arancelarios) parece haber sacado a la ALALC de la retórica integracionista para colocar a los Estados miembros de la Asociación crudamente ante los problemas de la formación del Mercado Común.

La Lista Común es uno de los mecanismos previstos por el Tratado de Montevideo para la liberalización progresiva del comercio regional. Los compromisos que ella entraña no tendrán efecto hasta 1973, pero los países deben ir formando en etapas trienales. Su objetivo es obligar a los asociados a prepararse para la apertura aduanera final. Las exenciones totales que en ella se pactan son irreversibles, precisamente para atraer las inversiones con la garantía de que las producciones correspondientes contarán en 1973 con el mercado ampliado de Iberoamérica.

Al final del proceso de doce años, de los cuales ya han transcurrido seis, por el mecanismo de la Lista Común tendrá que quedar liberada la totalidad del comercio, menos un residuo insignificante. El hecho de que los miembros no logren ponerse de acuerdo para cumplir la mitad de una tarea que ineludiblemente tendrán que realizar, hizo que los observadores dudaran de la decisión sincera de los asociados de llegar a la integración dentro de los plazos pactados.

Las nueve décimas partes del tiempo de la Conferencia se agotaron

en vanas discusiones acerca de la forma de integrar la Lista Común. Por un momento pareció que la única manera de cumplir formalmente con el compromiso era incorporar a la Lista el petróleo y el trigo, mercancías suficientes para cubrir el porcentaje obligatorio y que, por otra parte, por su significación dentro del comercio, tarde o temprano tendrán que caer dentro de la Lista. Los forcejeos en torno a esos dos productos fueron desconcertantes (7).

En realidad, las contradicciones mostradas por algunos delegados no fueron sino medios de expresión indirecta de los tácitos problemas de fondo de la ALALC. La franca decisión de Méjico de oponerse finalmente a la inclusión de estos dos productos en la Lista sacó de apuros a no pocas delegaciones que se hubieran visto abocadas a expresar en público y claramente su posición negativa.

Hacia le término mismo de la Conferencia y agotando un período especial de prórroga, las últimas esperanzas de cumplir la etapa de la Lista Común se concentraron sobre una relación de un centenar de productos elegidos entre los que menos pudieran herir los intereses nacionales de cada país. Pero los productos escogidos resultaron bastante alérgicos para varios de ellos, como las carnes vacunas, las manzanas frescas, el cemento portland, los barcos, etc.

---

(7) La Lista Común de productos desgravados es la llave del proceso integracionista, una vez cumplidos los doce años del período de transición que, iniciado en 1961, vence el 31 de diciembre de 1972. Dicha Lista Común se va completando cada tres años y debía alcanzar en 31 de diciembre de 1967 el 50 por 100 de las mercancías intercambiadas en la Zona. Para llegar al 50 por 100 debían incluirse productos cuya incidencia en el intercambio zonal fuera de un 26,8 por 100, ya que en el primer trienio, negociado en 1964, se logró el 23,2 por 100.

Como se dice en el texto, ninguno de los productos que se incluyen en la Lista Común puede luego ser retirado, por lo cual los Gobiernos estudian su inclusión con gran cuidado. Tales mercancías empezarán, pues, a circular en la zona libremente sin traba arancelaria alguna, a partir de 1973.

Al agudizarse las dificultades en las negociaciones de diciembre de 1967 surgió como última esperanza la posibilidad de incluir el trigo y el petróleo en la Lista Común, ya que por sí solos, debido a su volumen en el comercio de la Zona, permitirán alcanzar fácilmente el porcentaje requerido.

La resistencia a la inclusión del petróleo por parte de la Argentina, Brasil y Méjico («los tres grandes») —por estimar sin duda que es un producto crítico y que por imperativo militar deben conservar la libertad de aprovisionarse de fuentes externas— y el veto de Bolivia al trigo —por entender acaso que su producción nacional debe poder defenderse de las importaciones—, hizo imposible alcanzar el acuerdo *unánime* que las normas de la ALALC exigen para este tipo de *Resoluciones*.



Para cumplir penosamente con el porcentaje requerido se recurrió a los artículos más estrambóticos del arancel de aduanas, como el de los «demás animales vivos, incluidos los de parques zoológicos, perros y gatos...».

El esfuerzo fue vano. En un clima tenso y derrotista, en el cual el propio Presidente de la Conferencia, el venezolano Braulio Jatar Dotti, proclamaba que el no cumplimiento de la obligación de la Lista Común equivalía a la denuncia tácita del Tratado de Montevideo y a la desintegración de la ALALC, el rechazo de la propuesta fue casi general. Para salvar la situación, los delegados tomaron la decisión de aplazar la consideración de la Lista hasta julio de este año, cuando se celebrará una Conferencia Extraordinaria para discutir este asunto. Mientras, habrá tiempo de meditar. Se prefirió, pues, dar esta larga de un semestre, a seguir el atroz maratón en que se incubó la Comunidad Económica Europea, en la ya histórica escena de Bruselas en que se paró ficticiamente el reloj de la media noche igual que la marcha del sol en la inmortal página bíblica.

«Tendremos que llegar a un acuerdo —dijo el argentino Aníbal Silva Garretón—. Para la Argentina la Lista Común es la razón de ser y la finalidad del Tratado de Montevideo. Para 1973 debemos tener una Lista Común que comprenda lo esencial del intercambio. Quiero decir que la Argentina desea la integración sólo con la ALALC y con la Lista Común». (Referencia indudablemente al problema de la integración subregional que examinaremos más adelante.)

Contrariamente a lo que podía esperarse en tan difícil clima, la Conferencia avanzó positivamente en otras de sus responsabilidades, no sin algunas asperezas en el trámite. Aprobó la aplicación de cláusulas de salvaguardia, es decir, de medidas provisionales de escape restrictivas del comercio, a favor de Colombia, Uruguay y Méjico, contra la regla general de la liberalización del intercambio.

Otro de los problemas cuya solución empezó a vislumbrarse en la Conferencia fue el de las restricciones no arancelarias que aplican casi todos los países con mayor o menor disimulo para proteger producciones nacionales. En algunos casos son demoras en la entrega de divisas; en otros, sutiles medidas administrativas; en otros, impuestos internos discriminatorios. No hay país que no tenga una queja de otro a este respecto. Para atacar el problema con realismo se acordó celebrar una especie de audien-

cia pública colectiva sobre estas violaciones indirectas del Tratado de Montevideo. Todas las reclamaciones serán puntualizadas y llevadas a un examen conjunto, analizando así el problema con las cartas a la vista de todos.

En las negociaciones sobre rebajas arancelarias de nuevos productos se trabajó sorprendentemente bien. Sólo hubo algunos problemas con Méjico, país que parece haber reexaminado sus perspectivas industriales acudiendo a las negociaciones de la ALALC con un criterio pragmático, según el cual elige para ceder los sectores más sólidos de su producción industrial y rehuye, en cambio, toda negociación en los restantes. Actitud que irritó a Brasil y preocupó a la Argentina. A pesar de las dificultades, la Lista de liberaciones y desgravaciones arancelarias quedó incrementada de modo bastante satisfactorio.

Al margen de la Conferencia, pero durante su celebración, todos los miembros de la ALALC, menos los PMDER («países de menor desarrollo económico relativo»), a saber: Bolivia, Ecuador y Paraguay, remataron felizmente una negociación de dos años para la firma de un Acuerdo de Complementación de la Industria Química, el más importante de todos los que se han suscrito hasta ahora en la Asociación. Comprende una lista de 125 productos que puede ir incrementándose en el futuro.

VII

COMO ESTA REPARTIDA LA BARAJA  
(LAS BAZAS DE CADA JUGADOR)



Sólo el idioma (español y portugués en diversos grados de pureza) y el subdesarrollo (en diversos grados igualmente) son denominadores comunes de este mundo que llamaríamos —si se nos permite un arcaico participio futuro— «integraturo».

Pues en casi todo lo demás se diferencia en múltiples aspectos: empezando por el clima, que señala zonas distintas: la templada, por lo general la más próspera, la tropical y aun la ecuatorial o tórrida.

Sin embargo, las tornas han cambiado. Yo recuerdo que en mi época de estudiante en Londres (1931-32) sólo se hablaba con respeto de las «A.B.C. countries», o sea, Argentina, Brasil y Chile, mientras Méjico, con sus constantes revoluciones (en realidad la gran Revolución iniciada en 1910 con sus diversas fases) parecía fuera de combate, y de Venezuela, sumida en la dictadura de Gómez, ni se hablaba.

Hoy Méjico es el país más evolucionado de Hispanoamérica; Venezuela (gracias al petróleo) se encuentra en pleno boom, y los tres países ABC sufrieron tal decaimiento que de ellos surgió, como hemos visto, la idea de «hacer algo», quizá la integración, para salir de su postración.

La ALALC abarca ya todo el continente suramericano (salvo las tres Guayana, ex inglesa, francesa y holandesa) más Méjico. Es decir, toda la América anglosajona, a excepción de la zona ístmica (MCCA) y las islas del Caribe. Países, pues, de estructura económica muy diversa.

## I

Hay por lo pronto «los tres grandes» de ALALC: Argentina, Brasil y Méjico, No sólo por su extensión geográfica y demográfica (Brasil con sus casi 90 millones de habitantes es uno de los macro-países del mundo), sino por su avanzado grado de desarrollo económico, especialmente

industrial, aunque Méjico también ocupe posición muy destacada en turismo, del sector terciario o servicios, según la terminología del australiano Colin Clark.

La existencia de estos «tres grandes» ha pesado constantemente sobre la problemática de ALALC, pues los demás han criticado que ésta les ofrezca, con su libre circulación de mercancías y sin contrapartida real, el gran mercado que necesitaban los productos de su ya cimentado sector secundario o industrial.

A) Empecemos por *Méjico*; repetimos, el país hoy día más avanzado de Hispanoamérica en el campo económico y que ha sacado el mayor provecho de su afiliación a la ALALC.

Méjico ha realizado una audaz e inteligente pirtueta geoeconómica; bajándose desde el extremo Norte hasta el extremo Sur (Río de la Plata) a disputar al Brasil y a la Argentina sus propios mercados y a desalojar las tímidas exportaciones de las PMI (vgr., Colombia, Chile y Perú) y de Venezuela, rica ésta en bolívares-dólares.

Al mismo tiempo:

- a) Despliega todos los medios de atracción sobre el MCCA;
- b) Continúa deduciendo ventajas incomparables de su larguísima frontera con el mercado común norteamericano (8). Los mejicanos nacionalistas se niegan a reconocerlo, pero es evidente que gran parte de su economía depende de los Estados Unidos y los más realistas lo saben; y
- c) Sin que nada de lo anterior le inhiba para sacar provecho a sus relaciones, solitarias en América, con la Cuba castro-comunista.

Si el vituperado y ya legendario don Porfirio Díaz levantara la cabeza no repetiría ciertamente aquello que dijo el siglo pasado: «Pobre Méjico, tan lejos de Dios y tan cerca de los Estados Unidos». Sus compatriotas han aprendido como nadie a convivir con el primer poder industrial del globo; ya saben por dónde sopla el viento en el Departamento de Estado y en la sede de los grandes negocios. (Ya no diré Wall Street,

---

(8) El caso que suele citarse es el del pequeño puerto de Ensenada, en la Baja California, que ni siquiera aparece en los mapas, pero que figura como punto de origen de mercancías procedentes de Méjico y beneficiarias, por ende, del librecambio de ALALC, siendo de suponer que proceden en realidad de las industrias de los Estados Unidos —la frontera se encuentra a muy pocos kilómetros de Ensenada— y que se sitúan de contrabando nocturno en Ensenada por medio de lanchas.

pues muchos se han mudado a Midtown.) Pero, al mismo tiempo, sacan a relucir los laureles revolucionarios cada vez que lo juzgan conveniente.

La más antigua revolución americana en el poder —premarxista por cierto— y estable muestra las tasas de crecimiento más optimistas. El nacionalismo indigenista o mesticista mejicano está acompasado por un pragmatismo envidiable; sirve de amigable componedor habitualmente en las Conferencias internacionales, busca la transacción casi por sistema. Hace mucho que no espanta a los capitales extranjeros sino que los atrae con ductilidad, pero suele dirigirlos hacia infraestructura o sectores no competitivos del capital nacional. En apretada síntesis podría afirmarse que su régimen está más bien inspirado en un neocapitalismo de Estado que en el socialismo, al cual utiliza para efectos retóricos de vez en cuando. El PRI (Partido Revolucionario Institucional) es un partido único del Gobierno que no comete el error de decapitar la oposición, sino que la administra con sabiduría parecida a la del péndulo, impulso-freno con que esconde sus mandatarios cada seis años con seguro instinto histórico.

Terminemos esta ya larga apreciación del peculiar caso de Méjico, como resumen, destacando que es de todos los países miembros de ALALC —y salvo Brasil que es un mundo «per se»— el de más diversa riqueza primaria (agrícola, minera, etc.) facilitada por la variedad de climas, habiendo sabido rectificar ciertos defectos del condicionamiento físico del suelo y clima (vgr., la sequía, mediante grandes planes de regadío), potenciando de esa forma su estructura económica.

B) En el llamado «Cono Sur» se inició en 1958 el movimiento integracionista: Cuenca del Río de la Plata más Brasil y Chile.

*Uruguay* nos podría servir para ejemplarizar lo ocurrido en esta zona, antes modelo en tantos aspectos, hoy anquilosada y deprimida.

«Va de arriba para abajo», es el comentario pesimista de muchos. El precio decreciente de sus productos primarios de exportación (lana y carne) no le permite levantar cabeza, y la mala administración no ayuda a mejorar las cosas. Hace un año el peso uruguayo estaba a 67 en relación con el dólar, hoy a 200 (9).

En cuanto a la *Argentina*, en tiempos de la primera guerra mundial, allá por 1920, fue clasificada por encima del Canadá. Comparemos hoy los dos países: Canadá es una nación próspera y floreciente modelo de

---

(9) El 29 de abril de 1968 fue nuevamente devaluado a 250.

estabilidad política; Argentina va de un golpe a otro, una frustración después de otra. Tiene un importante potencial de exportación, pero todavía necesita de los créditos para mantenerse a flote.

Ciertamente no puede decirse, por desgracia, que Argentina marche hacia arriba. Hay que exagerar un poco para afirmar que en la pasada década logró siquiera sostenerse en equilibrio.

Argentina y Brasil acaban de partir hacia un ensayo revolucionario todavía indeciso. Parecen coincidir en un aspecto clave para el Sistema Interamericano con Méjico, aunque con mayor énfasis los dos primeros: como De Gaulle, no desean ni instituciones supranacionales parecidas a las proyectadas en la CEE ni desdibujamiento de un cierto nacionalismo recurrente, ni integración acelerada, ni Mercado Común Latinoamericano a marchas forzadas. La división del trabajo a escala regional les entusiasma poco, particularmente a los argentinos que no tratan de ocultar su desconfianza en algunos esquemas de la CEPAL y de otras entidades similares.

Argentina y Brasil tienen estilos peculiares emanados de su «genio nacional», de los factores étnicos que los definen y de su peso específico dentro del Continente. En la primera es fácilmente perceptible el sello europeo que la clase dirigente «porteña» ha impreso a la nación, a pesar de un federalismo que jamás ha logrado domeñar. El Imperio sobrevive en las instituciones brasileñas, las jerarquiza, les imprime una tradición de la que los países hispanoamericanos carecen. Por algo allá no hubo guerra de independencia como la hispanoamericana contra España, y la República se confunde en su origen (1889) con la dinastía de Braganza, que libertó a los esclavos. Itamaraty (10) es el claro símbolo de una estabilidad eficaz, inmune a cualquier desequilibrio interno, compatible con radicalismos exteriores (vgr., la posición maximalista adoptada en UNCTAD-II, Nueva Delhi, 1968).

La trascendencia de la actitud de estos dos países puede medirse al recordar que juntos representan el 45 por 100 del producto bruto de Iberoamérica y el 57 por 100 del comercio intrazonal de la ALALC, o sea, más de 800 millones de dólares anuales; sumados abarcan las dos terceras partes del territorio suramericano y cerca de la mitad de la población de toda Iberoamérica, así como un elevado porcentaje del consu-

---

(10) El Ministerio de Relaciones Exteriores, Río de Janeiro.



mo, con los más altos y diversificados ejemplos en Buenos Aires. Sao Paulo y la zona costera desarrollada. Los recelos, las suspicacias, una emulación ya tradicional entre ambos países arrancan de los días en que el imperio portugués avanzaba sobre el Virreinato del Río de la Plata (vgr., incidentes acerca de la colonia del Sacramento), y continúan, aunque disimulados en parte después del encuentro en Uruguayana de los Presidentes Frondizi y Quadros, y bajo los actuales Onganía y Costa e Silva.

Para Frondizi, un acuerdo argentino brasileño llevaría a estos dos países a condicionar prácticamente el Continente, haciendo incluso de contrapeso amistoso, pero potente, de los Estados Unidos y facilitándoles un área de influencia que alcanzaría por la Amazonía hasta Perú, Colombia y Venezuela. Ello supondría abandonar toda una trayectoria que ha llegado hasta el increíble caso de que en la zona fronteriza entre los dos países no se construyan carreteras para complacer a ciertos estrategas del ejército argentino que así pensaban dificultad cualquier posible invasión brasileña. Hoy los dos regímenes (Onganía y Costa e Silva) se basan en un nacionalismo que busca capitales extranjeros e impulsa la empresa privada al tiempo que ejercen pleno control político.

Más allá de Uruguayana, de los cálculos geopolíticos y las alianzas presuntas, hay problemas de fondo hasta ahora insolubles:

En primer término la competencia entre los dos complejos industriales que tienen costes de producción muy desiguales —bastante más económicos los brasileños—; niveles de salarios y de prestaciones más altos en la Argentina; un mercado potencial mucho más grande en el Brasil, pero afectado por la tremenda desigualdad de sus regiones y en especial por el Nordeste subdesarrollado (las tristemente famosas sequías del Ceará) hasta un extremo no conocido en el otro.

Los brasileños poseen mejores condiciones para la siderurgia y la petroleoquímica, pero los argentinos no piensan renunciar a aquéllas, a sabiendas de las dificultades que presentan, porque creen seriamente que sin industria pesada no hay ni independencia ni desarrollo y las están buscando con denuedo.

En tanto que el Brasil contempla una explosión demográfica, la Argentina tiene índices de país europeo, lo cual es una ventaja, pero limita a la vez la expansión de sus consumos. En estricto sentido, el suyo es un «mercado insuficiente» (o PMI), porque 25 millones de habitantes no permiten crear una economía de escala, es decir, desarrollar industrias de

dimensiones adecuadas para competir en el estado tecnológico actual; por eso, los argentinos miran hacia los mismos mercados que el Brasil ambiciona y el proceso de liberalizaciones arancelarias de ALALC les inquieta más que nunca.

En materia energética también tienen intereses encontrados, y en el seno mismo de la Cuenca del Plata los vecinos de ambos rondan con aspiraciones y proyectos que dificultan el ansiado acuerdo bilateral que prospectara Frondizi con su brillante equipo humano.

Lo anterior permite pensar que no está a la vista una política económica conjunta del Brasil y la Argentina, pero no hay duda de que están tendidas algunas líneas comunes que les darán margen para condicionar la velocidad, el ritmo y hasta la orientación de la ALALC y el Mercado Común Latinoamericano.

## II

C) *Venezuela*: tardó en ingresar en ALALC (1966), es probablemente el país que goza de mejores oportunidades de comercio exterior entre todos los suramericanos, a causa de sus ingentes ingresos de divisas por concepto de *petróleo* (tanto regalías como exportaciones).

Y ello siempre que se cumpla, antes de que sea más tarde, el famoso lema «Sembrad el petróleo», es decir, diversificar la economía venezolana. Las facilidades de divisas, al ahogar en la cuna el proceso de sustitución de importaciones, han sido ciertamente obstáculo para la industrialización del país caribe.

Cuenta, además, Venezuela con algo que ningún otro país iberoamericano posee, exceptuando Méjico en los últimos años, y es base financiera. Por esa condición puede importar cuanto quiera de los Estados Unidos.

El año antepasado, cuando el Gobierno del Presidente Raúl Leoni se incorporó a la ALALC, los demás miembros de la Asociación naturalmente exigieron que Venezuela pusiera fin al trato preferencial para las mercancías de EUA, cosa que Caracas no podía negarse a hacer sin violar el compromiso con la ALALC. En realidad el Tratado de Montevideo dispone que cada miembro debe dar no ya igual trato sino preferencia a los productos de los demás signatarios.

El acuerdo entre Venezuela y Estados Unidos, que no es considerado Tratado sin «Executive Agreement», y, por tanto, no requiere la aproba-

ción del Senado de Washington, data de 1949 y fue modificado una vez en 1952. En esencia, concede al petróleo venezolano un bajo arancel para su importación en los EUA a cambio de un trato favorable para una larga lista de exportaciones norteamericanas.

En la práctica, sin embargo, el propósito fundamental del Acuerdo ha sido socavado por los continuos recursos a una cláusula evasiva o de escape que se basa en consideraciones de defensa. En 1959, por presión interna, Washington restringió las importaciones de petróleo venezolano aduciendo que el hecho de depender el país de fuentes extranjeras para dicho producto constituía un riesgo para la seguridad nacional. Caracas, a su vez, comenzó a imponer controles sobre las importaciones procedentes de EUA argumentando que también para su defensa era necesario un rápido desarrollo económico y que éste era obstaculizado por la competencia de mercancías norteamericanas de menor precio. EUA reclamó, pero nunca se consideró en condiciones de tomar represalias. Venezuela ha insistido sin cesar, aunque sin éxito, en que se dejara sin efecto la limitación norteamericana de las importaciones de petróleo.

A primera vista parece sencilla la renegociación del Acuerdo venezolano-norteamericano. EUA, que se beneficia poco del viejo pacto debido a las nuevas restricciones venezolanas a la importación y que propicia abiertamente la integración económica iberoamericana, desea un nuevo Acuerdo. El Gobierno del Presidente Johnson ha aceptado oficialmente (en la reunión de Presidentes de Punta del Este, abril de 1967) el argumento de los países iberoamericanos de que las concesiones comerciales en el Hemisferio deben hacerse sin reciprocidad, principio que podría ser aplicable al presente caso. Por tanto, el arancel del petróleo no debería ser tema de negociación.

Pero ahí termina la coincidencia de puntos de vista. Washington ha sido objeto de severas críticas por parte de los exportadores norteamericanos, quienes consideran que se les ha cerrado arbitrariamente el mercado venezolano, y que si bien se debe ser generoso en las negociaciones, también debe conseguir algo a cambio (el principio del «do ut des» señalado por U Thant en Nueva Delhi como característica permanente del espíritu humano). Para Venezuela la situación es más compleja. Económicamente no puede permitir que se desbarate su acuerdo petrolero con los EUA, pero no le será fácil conceder favores sin chocar con la ALALC.

La nota diferencial más característica de Venezuela, en estos momen-

tos, es su aparente «incompatibilidad» andina para integrarse en la Subregión (ver párrafos siguientes); país menos variado en su industrialización pero rico en dólares, teme no encontrar contrapartida interesante en el Acuerdo andino; no contribuye a facilitar las cosas la proximidad de las elecciones (diciembre).

### III

D) *Países andinos*: Serán examinados más particularmente en el capítulo XI, dedicado a la Subregión andina, mas conviene sentar aquí algunos rasgos característicos:

a) El *macizo andino septentrional* (Colombia y Ecuador) arroja un elevado porcentaje mestizo (ausente en la cuenca del Río de la Plata); la agricultura es típica —excepción hecha de la Sabana de Bogotá o «tierra fría»— de la zona tórrida, cantada en la célebre Silva de don Andrés Bello. Dificultad de comunicaciones por tierra debida a los tres espinazos de la Cordillera que se separan en el Nudo de Pasto, lo cual ha estimulado el transporte aéreo. Potencialidades de producción y exportación, por otra parte, que siguen sin explotar a pesar de su gran interés para obtener el máximo provecho de la mayor proximidad —respecto de la mitad meridional del Subcontinente— a los centros de consumo de Europa y Norteamérica (pienso, por ejemplo, en la carne de vacuno).

b) *Perú* goza de una economía algo más diversificada; es su punto fuerte que le proporciona una saneada exportación y su ventaja sobre Venezuela, el país «rico» del Subcontinente.

c) *Chile* (que hemos mencionado al hablar del «Cono Sur») afronta tremendos problemas —entre ellos su conformación geográfica— que le han impedido salir de la pobreza, pero su relativa homogeneidad étnica permite abrigar esperanzas.

d) *Bolivia* es el último país ingresado en la ALALC y modelo de subdesarrollo y PMDER. El Presidente Barrientos, hablando en quéchua a los mineros, les dijo el 19 de enero último que no tendría inconveniente en establecer relaciones diplomáticas con la URSS si ésta concluyera un acuerdo comercial con Bolivia comprometiéndose a pagar por el estaño boliviano un precio (de \$ 1.75 por libra) que permitiera satisfacer a los mineros un salario suficiente para mantener un nivel de vida adecuado.

Tesis política que encaja plenamente en la confrontación de UNCTAD.

## IV

E) En cuanto al *Istmo centroamericano*, hemos dedicado el capítulo IV a su integración en el MCCA, éxito clamoroso a pesar de la concurrencia de sus cinco componentes en los productos típicos de sus monocultivos: café, plátano, azúcar, etc.

Conviene añadir, sin más detalles en esta oportunidad, que *Panamá*, no incorporada al MCCA, constituye, lógicamente, un caso aparte; su economía, por razones tanto históricas como estratégicas, se basa más bien en el comercio ligado con el considerable tráfico marítimo a través del Canal Interoceánico de Panamá. El libre cambio —y en el ámbito universal, no limitado a una región, por importante que sea— le es consustancial y su estructura económica sólo tangencialmente se asemeja a la unicidad de producción de sus vecinos geográficos. Constituye, pues, repetimos, un «caso especial» en esta extensa región de la América en vías de desarrollo.

## V

F) Hay que decir algo del «gran ausente». Aunque por definición no es un país iberoamericano, es evidente que su mera existencia gravita en todos y cada uno de los aspectos de la vida económica de sus vecinos de Continente, próximos o distantes, y como el más fuerte país de América y del mundo, como sin duda alguna es.

El historial de las relaciones entre los *Estados Unidos* y los países «al Sur del Río Grande» —y habría que añadir «del Canal de Florida»— está plagado de acusaciones de prepotencia, de imperialismo, tanto del dólar como armado (separación de Panamá de Colombia, desembarcos en Nicaragua y en Santo Domingo, incluso en fecha muy reciente, 1965; éste amparado por el multilateralismo de OEA), etc.

En 1933, Roosevelt, como vertiente panamericana de su New Deal, inicia la «política del buen vecino» para quitar el mal sabor de la «big stick policy» o política del garrote de su homónimo y antecesor Teodoro.

Durante la segunda guerra mundial pretende y logra la neutralidad e incluso beligerancia a su favor de algunos países iberoamericanos, pero luego sus sucesores orientan la ayuda económica oficial:

- a) A Europa (Plan Marshall), y
- b) A Extremo Oriente (vgr., India y Vietnam) donde la amenaza japonesa ha sido reemplazada por la de la China comunista.

Iberoamérica acusa entonces a EUA de abandono, cuando no de ingratitude.

La situación actual en relación con el movimiento integracionista ha sido examinada en el contexto de la Alianza para el Progreso (capítulo V). Réstanos decir que el Gobierno de Washington no deja ahora de proclamar, en cuantas ocasiones se le presentan, que propicia el establecimiento del Mercado Común Latinoamericano.

Igual hizo con la unión europea, pero financió el Plan Marshall.

**VIII**

**GRANDES, MEDIANOS Y CHICOS  
(LA POLEMICA SOBRE LOS P. M. D. E. R. Y LOS P. M. I.)**





Había que evitar se reprodujera, a ciento setenta y un años de distancia, referida esta vez a países y en escala continental, la crítica que muchas doctrinas sociales lanzaron desde principios del siglo XIX al régimen instaurado en el plano del individuo por la Revolución francesa: la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano, al proclamar libre al hombre le dejaba tan libre que quedaba sumido en la libertad de morir-se de hambre una vez desaparecidos los gremios y demás organizaciones intermedias de promoción. Por ello, el Tratado de Montevideo de 1960, después de establecer en su capítulo II un Programa de Liberación del Intercambio, se apresura a proteger al débil mediante un capítulo VIII sobre «Medidas en favor de países de menor desarrollo económico relativo».

Los PMDER (hasta ahora Bolivia, Ecuador y Paraguay, pues ya veremos el caso especial del Uruguay) gozan así de ciertos y positivos privilegios en orden a favorecer su crecimiento.

Como dijo el intelectual mejicano Torres Bodet, Director general de UNESCO, al inaugurar este organismo: «Los países atrasados frenan la marcha del conjunto al igual que los barcos de andar más lento condicionan la velocidad de todo el convoy en la navegación en conserva». Hay, pues, que suprimir estas «bolsas» de subdesarrollo agudizado.

Los PMDER podrán:

a) Obtener de otra Parte Contratante de ALALC ventajas no extensivas a las demás.

b) Acogerse a condiciones más favorables para cumplir el programa de la Asociación de reducción de gravámenes y otras restricciones.

c) Adoptar medidas para corregir desequilibrios en su balanza de pagos; y

d) Proteger con medidas adecuadas su producción nacional, etc., po-

sibilidades todas vedadas a los simples signatarios, salvo aplicación en casos muy concretos de las «cláusulas de salvaguardia».

Este especial amparo dispensado a los PMDER en el ámbito de la integración regional (aquí la Región, recordamos, significa nada menos que toda Iberoamérica), tales como prioridades, facilitación del acceso de sus productos, etc., recuerda los incentivos típicos del fomento regional en las políticas nacionales de desarrollo: por ejemplo, los «polos industriales» y «de desarrollo» de la actual Legislación española, que motivan todo un sistema preferencial de estímulos, unos de carácter negativo (desgravaciones tributarias, exenciones arancelarias) y positivo otras (calificación preferente para ser beneficiario del crédito oficial), sin olvidar el derecho a la expropiación forzosa con justiprecio, fundamental en épocas de paroxismo en la especulación sobre el suelo, si bien esta figura no haya surgido todavía en la regulación jurídica del «débil internacional».

Mas ocurría que entre el status privilegiado del PMDER esbozado por el Tratado de Montevideo y el normal de signatario, no se perfilaba ninguna situación intermedia, con lo cual el funcionamiento del Tratado tendía a polarizarse entre dos extremos:

a) Los PMDER, o sea, los reconocidos «subdesarrollados de solemnidad» (Bolivia, Ecuador y Paraguay) a los cuales se atribuyen todas las ventajas y franquicias, con el riesgo para los demás de que los grandes consorcios internacionales se instalen en ellos para penetrar en el Mercado Común Latinoamericano, perforando la barrera arancelaria; y

b) Los avanzados (Argentina, Brasil y Méjico), que por ser inicialmente los más fuertes eliminarían a los demás, aprovechándose de todas las ventajas que supone el ensanchamiento y diafanización del mercado.

Constituye, pues, un mérito del Presidente de Colombia, Doctor Carlos Lleras Restrepo, que la *Declaración de Bogotá* (16 de agosto de 1966) y la de *Punta del Este* (14 de abril de 1967) reconozcan un tercer status, intermedio —en el que se encuentra su Patria— a saber: *país de mercado insuficiente* (PMI).

Por un lado, es lógico que ninguno de los miembros de la ALALC quiera resignarse a ser mero segundón, desplazado o marginado por los países naturalmente más potentes o por los fortalecidos artificialmente gracias a las ventajas atribuidas al status de PMDER. El viejo espectro de las «doc Europas» (la del caballo de vapor y la del caballo de sangre) de Francis Delaisi, el recuerdo de la división que el Ministro nazi Funk quería perpetuar entre países de vocación industrial y países limitados a la agricultura, y el ejemplo actual de más allá del Telón de Acero, donde algún país como Rumania quiere liberarse, llevado de la obsesión por la industria pesada, de la clasificación secundaria a que pretende relegarle el COMECON, son claras motivaciones de esta ansia de superación.

No puede dejar de reconocerse, por otro lado, que esta apetencia por la reclasificación «hacia abajo» ha suscitado vivas discrepancias entre los Gobiernos iberoamericanos.

Se introduce en efecto una manzana de la discordia, ya que «grado de desarrollo» ha demostrado ser un concepto confuso y mal definido, a caballo entre lo económico y lo político, tan impreciso e incluso polémico como «grado de cultura o de civilización», y en cuya calificación se infiltran inevitablemente perniciosas insinuaciones de orden sicológico y de prestigio, si bien asistimos quizá a una trasmutación de valores ya que la antaño considerada deshonor de verse tildado de atrasado se transforma hoy día en una carrera por clasificarse en categorías inferiores si ello conlleva ventajas especiales.

Para la medición objetiva del desarrollo económico hay ciertamente una serie de indicadores, siendo tradicionales el consumo anual de energía eléctrica o de ácido sulfúrico, todos ellos referidos al individuo habitante, o sea, «per caput»; pero no hay un integrador global de referencia aunque el que más se aproxime a cumplir este cometido sea la renta o ingreso nacional anual «per caput».

En el caso de la ALALC hay unanimidad para clasificar entre los PMDER a Bolivia, Ecuador y Paraguay. Sin embargo, cuando *Uruguay* (sede, por cierto, de la ALALC) planteó en 1967 su deseo de ser clasificado como PMDER, hubo dudas y serias resistencias, pues ¿qué duda tiene que un país que atraviesa momentáneamente dificultades económicas como consecuencia de haber querido vivir por encima de sus posibilidades no es equiparable a un país de incipiente economía que todavía no ha superado la fase de aprovechamiento primario (minero, agrícola o pastoril),

como son todavía los tres consagrados? Uruguay llevaba, en efecto, implantado un «welfare state» o Estado providente, pródigo en prestaciones sociales, en el cual un individuo, a los treinta y cinco años de edad, podía obtener la jubilación gozando de todos los derechos de retiro, pensiones, etc.

Quizá debiera atenderse diferencialmente el distinto orden de problemas separando las esferas de actuación entre dos organismos que, como el FMI y el BM, hicieran frente a necesidades coyunturales y pasajeras —a corto o medio plazo— por oposición a las estructurales o a largo plazo.

La diferente catalogación puede llevar a enfrentamientos entre un PMDER y un miembro ordinario dentro de la ALALC. Así, en diciembre de 1967, Venezuela (ingresada año y medio antes), por boca de su delegado (y Presidente de la Reunión) Braulio Jatar Dotti, se creía con derecho a gozar frente a Ecuador, para la exportación de los productos venezolanos, de todas las desgravaciones concedidas por Argentina y Brasil. El delegado ecuatoriano, Manuel Orellana, se opuso firmemente alegando el status de PMDER, según el cual es necesaria la negociación «ad hoc», ya que las concesiones de los países más fuertes no con extensivas automáticamente a los débiles.

La nueva filosofía —hablamos ahora no sólo del ámbito hispanoamericano sino del mundial— es que se dé una correspondencia entre las dos escalas: la del *diagnóstico* sobre el grado de desarrollo económico del país débil y la de su correspondiente *terapéutica*: preferencias —entre otros remedios— para el acceso de los productos de dicho país al mercado internacional, o más concretamente a los mercados de los países desarrollados, bien de «economía de mercado» bien de «economía centralmente planificada», eufemismos por capitalistas y socialistas. De tal forma que a menor grado de desarrollo económico correspondan más favorables tratamientos a fin de evitar polarizaciones perniciosas.

Existió consenso entre los 6 países en desarrollo signatarios de la Carta de Argel (que en octubre de 1967 ha precedido a la UNCTAD-II de Nueva Delhi, febrero-marzo de 1968) sobre la necesidad de otorgar preferencias —especialmente arancelarias— a la importación de productos fabricados procedentes de países en desarrollo. Principio aceptado por unanimidad en Nueva Delhi el 27 de marzo hace tres semanas.

Por otro lado, dado que todos los conceptos son relativos y en especial

—como lo recuerda la célebre poesía de Calderón de la Barca (11) —el de la pobreza, surgen problemas de comercio exterior en relación con países de estructura primaria, valga la redundancia, elemental. Y así, en Manizales, centro de la zona cafetera de Colombia, el Presidente Lleras, tomó posición, con vistas a la II-UNCTAD, respecto a los países africanos exportadores de café, los cuales pretenden condiciones todavía más favorables que las que piden los PMDER.

El argumento de Lleras es que a las ventajas naturales que les supone su estructura social rudimentaria (salarios bajísimos, carencia de sistemas de seguridad social) otorgándoles una posición favorable en materia de precios en el mercado internacional, no sería justo añadir ventajas artificiales por vía de acuerdo internacional de UNCTAD (preferencias arancelarias, contingentes, etc.).

- 
- (11) Cuentan de un sabio que un día  
tan pobre y mísero estaba  
que sólo se sustentaba  
de unas hierbas que cogía.  
¿Habrá otro —entre sí decía—  
más pobre y triste que yo?  
Y cuando el rostro volvió  
halló la respuesta viendo  
que iba otro sabio cogiendo  
las hojas que él arrojó.

(*La vida es sueño*, Jornada I, escena II.)



## **IX**

### **PROBLEMATICA DE LA INTEGRACION YA EN MARCHA**





Muchas de las reuniones «pro-integración» recuerdan esos coros de militares en el teatro que repiten una y otra vez «Avancemos» sin que nadie adelante ni un solo palmo en el escenario.

Los reiterados actos de contrición y propósitos de enmienda que se reflejan en las Actas y Declaraciones hacen pensar que muchos de esos grandiosos planes se enuncian a efectos políticos o de publicidad sin la menor intención de cumplirlos.

América ha sido, además, Continente proclive a pomposas y dramáticas Declaraciones mas no tanto a avanzar en el camino de las realizaciones.

Es necesario, pues, por encima del análisis de los textos oficiales, bucear el fondo de las realidades inexorables para averiguar la tendencia fáctica frente a la tendencia de los propósitos. Pues se mueven los grupos de presión, la industria privada se encarga además de limar los compromisos gubernamentales si puede llegar a tiempo y, si no, de frenar su ejecución.

Abundan en los documentos los términos «recomendar» y «promover estudios». Si bien es cierto que los estudios serios y no digamos la «pre-inversión» o el «análisis de factibilidad» son indispensables para llevar a cabo un proyecto, no lo es menos que todo nombramiento de una Comisión de Estudio no deja de evocar en quien tiene costumbre de negociaciones internacionales, que tan fácil arbitrio suele servir para romper el atasco o «impasse» a que ha llegado una discusión. Teniendo como finalidad, tácitamente convenida, «matar» el asunto metiéndolo en una vía muerta.

No puedo remediar, en efecto, el escepticismo burlón. El Presidente Belaúnde preguntó en Lima al enviado tecnócrata de un organismo internacional de financiación: «Pero, ¿usted cree que Colón habría descubierto

América si hubiese tenido que someter sus proyectos a estudios previos de viabilidad?».

Por otro lado, y como ocurre en muchos aspectos de la vida humana, tanto privada como diplomática, el examen de los textos, de lo que dicen explícitamente, no suele revelar la motivación real y profunda que se halla sólo implícita y como supuesta, fácil acaso de captar para el contemporáneo que ha vivido o al menos observado los hechos que constituyen la «circunstancia», e incluso la apoyatura, de los documentos suscritos, pero que puede escaparse a la sensibilidad más desgastada de quienes carecen de ese acceso directo al planteamiento real. Por ejemplo, la razón por la cual se pretende crear acuerdos subregionales dentro de la ALALC (véase capítulo XI) es defenderse de los «tres grandes» (Argentina, Brasil y Méjico), los cuales no obstante son sólo aludidos en forma atenuada y de pasada. Por ejemplo, en el Acta de Viña del Mar (23 de junio de 1967) de la Comisión Mixta de los países andinos, se habla de «una relativa nivelación de los países que integran el acuerdo subregional con los países más desarrollados del Mercado Común (ALALC)».

«Todo parto es con dolor» y por supuesto el de la integración iberoamericana. Ya lo recordamos anteriormente, pero vamos a intentar exponer por qué, es decir, cuáles son los problemas con que tropieza.

Empezaremos por citar un texto que es casi lo que hoy se llama una canción-protesta: el vibrante discurso que pronunció el Presidente del Ecuador (12) del que entresacamos unos párrafos que culpan al gran Coloso del Norte:

«...Hay sombras que se ciernen sobre el panorama continental: ciertas declaraciones y amenazas que desde el *Senado norteamericano* se hacen con infortunada frecuencia olvidando que el derecho se ejerce, dentro de nuestro sistema democrático, por todos y no exclusivamente por aquellos que disponen del poder necesario para hacerlo respetar...»

---

(12) Arosemena Gómez, Otto, Presidente Constitucional del Ecuador. *Discurso de Punta del Este*. Abril 13 de 1967.

(Prescindimos de otros párrafos referentes a males de etiología más generalizada: deterioro en los términos del intercambio, ayuda externa basada en créditos «duros», etc. Los subrayados son nuestros.)

«Mientras gran parte de los países del Viejo Continente reconstruidos y nuevamente poderosos merced a la ayuda norteamericana, se unen para dar a los pueblos de Africa un *trato preferencial en materia aduanera*, poniéndolos en situación privilegiada frente a los demás del mundo, América Latina no puede lograr un tratamiento preferencial en el gran País del Norte que comercia con todos los de la tierra...»

«Es impresionante que los E. U. A., a quienes nos hallamos unidos con ideales afines, tradición y principios inviolables, se preocupen tanto por la democracia de un noble, pero lejano país como el *Vietnam*, cuando en sus fronteras y en sus propias puertas se agolpan y se agitan pueblos donde la democracia tiembla al paso insurgente de las guerrillas... ¿Es preciso, acaso, que se produzca una insurgencia pavorosa, una conmoción general que divida al territorio americano en dos paralelos... y las banderas de nuestras patrias, disputándose a cada instante con la hoz y el martillo, para que el Gran País del Norte piense que ha llegado la hora de preocuparse y contribuir de manera positivamente eficaz a la solución de nuestros problemas?»

(Una alusión a Fidel Castro): «No somos, como se ha pretendido, pueblos envilecidos. No somos nosotros quienes ofrecimos en aciago día de la Historia Americana cambiar seres humanos por tractores».

(Otra, central, a Kennedy): «En 1961 un hombre cuya memoria no podrán olvidar los pueblos del Continente, en el ejercicio de la Presidencia del más poderoso de los Estados del Universo, inspiró en este mismo sitio, de esta hospitalaria tierra uruguaya, marco propicio para toda noble idea, un programa hemisférico de grandes proyecciones materiales y humanas: La Alianza para el Progreso. Hoy este programa merece reajustes».

A las pocas horas el Presidente Arosamena se negaba a suscribir la Declaración de Punta del Este, alegando que «no satisfacía las aspiraciones de los pueblos latinoamericanos y, naturalmente, las del Ecuador».

Las observaciones ecuatorianas al importante Documento pueden resumirse así:

a) En la Declaración no se afrontan los problemas básicos de la cooperación económica y comercial que afectan al bienestar y desarrollo de las grandes mayorías hispanoamericanas.

b) La situación de los productos básicos en el comercio internacional debe abordarse de conformidad con las Resoluciones de UNCTAD, incumplidas por los países desarrollados.

c) La política crediticia de los organismos internacionales de financiación impone condiciones excesivamente onerosas a los países en desarrollo, vgr., «créditos ligados» que exigen precios y fletes más altos por los bienes de equipo, y

d) El Ecuador no puede transigir ni permitir que sea desconocida su posición de fondo sobre la materia, por lo que se ve obligado a rehusar su firma en la Declaración.

Por otro lado, y en cuanto a sus relaciones bilaterales con el Gobierno de Washington, el Gobierno ecuatoriano pidió algunos meses después que fuera retirado el Embajador de los EUA, Mr. Coerr, por entender que las críticas hechas públicamente —en una ceremonia realizada en el Colegio Americano de Guayaquil el 6 de octubre de 1967— a declaraciones del Presidente Arosemena acerca de puntos de vista ecuatorianos sobre la Alianza para el Progreso, no se adaptaban a normas de la práctica diplomática.

El Gobierno de los EUA propuso entonces crear una Comisión técnica americano-ecuatoriana para renegociar los préstamos en condiciones que se consideraran más equitativas, reorientando así su política de cooperación financiera interamericana.

¿Cómo diagnosticaríamos, pues, contrastando esos síntomas, el «síndrome» de la patología iberoamericana?

¿Falta de confianza? ¿Porque fallan los medios o porque falla el condicionamiento geoeconómico?

En modo alguno. ¡En una de las partes del mundo más rica en recursos naturales y en minorías humanas de altas cualidades!

Hagamos un repaso de las causas del atraso o, como diría un progresista español del siglo XVIII, Campomanes o Jovellanos, los «estorbos»:

1.º El *subdesarrollo* es patente pero es más bien una consecuencia que una causa.

Hay palabras que de tanto manosearlas terminan por desacreditarse o por perder su valor intrínseco. Y lo que es más grave, que la gente les niegue todo interés. Eso está ocurriendo con la expresión «subdesarrollo».

Limitémonos a recordar que desde el punto de vista *humano*, que es en último análisis el que debe interesarnos, se entiende por ese término, clave en nuestro tiempo:

- a) Tasa alta de natalidad.
- b) Tasas altas de mortalidad (más significativa en los grupos de infantes y preescolares).
- c) Baja expectativa de vida al nacer.
- d) Acelerado crecimiento vegetativo de la población (hacia el 5 por 100 anual).
- e) Alta manifestación de desnutrición (especialmente de carácter calórico-protéico y coincidiendo con muy bajo rendimiento de la agricultura y la ganadería).
- f) Deficientes condiciones generales de sanidad pública.
- g) Concentración de la población en los sectores rurales y aislamiento de éstos con relación a los urbanos.
- h) Malas condiciones de vivienda (tugurios en la periferia de las ciudades).
- i) Tasa elevada de analfabetismo; y
- j) Baja renta y capital «per caput».

2.º Los famosos *terms of trade*, o relación real de intercambio, se han deteriorado en forma grave; según reciente informe del CIAP, Iberoamérica ha dejado de percibir en 1967 600 millones de dólares por ese concepto, con reflejo inmediato en la desaceleración de su crecimiento.

El mayor coste de los productos importados y el menor precio de los artículos exportados son fuente de dificultades evidentes. Mientras en 1950 se necesitaban 32 sacos de café para adquirir un tractor, en 1968 se necesitan 77. Para comprar una turbina, 49 sacos en 1950 y 68 en 1968. Para cubrir el valor de un campero o vehículo todo-terreno (jeep), 17 sacos en 1950 y 57 en 1968. Situación común con el plátano, el azúcar, el tabaco, etcétera.

3.º Esta situación, que alguien ha comparado con la «Ley de bronce del salario», que hizo célebre hace un siglo el socialista alemán Fernando Lassalle, obedece a la *polarización* hacia los grandes mercados consumidores que —lo mencionamos en el capítulo II *in fine*— se fue fraguando a lo largo del siglo XIX.

El carácter *periférico*, según la terminología de Raúl Prebisch, Secretario general de UNCTAD, de América del Sur, no ha hecho sino acen-  
tuar esa propensión: sus puertos eran servidos por navieras residentes  
en lejanos países, y las empresas de comercio exterior (vgr., lanas, carnes  
y granos del Plata) eran meras filiales, cuyas matrices operaban desde Lon-  
dres, Liverpool, Hamburgo y luego Nueva York.

De ahí surge una crítica que suele hacerse a la integración por los mis-  
mos iberoamericanos: «No saldremos de pobres vendiendo a otros po-  
bres; debemos seguir mirando hacia Europa y Estados Unidos». (El gran  
editorialista colombiano Calibán se burla de «esa integración que nos  
aconsejan los juristas», pues es, como dice la canción criolla: «juntemos  
nuestros chanchiros y un solo chanchiro hagamos». Chanchiro significa  
ajuar de pobre, harapiento.)

Mas esto plantea, en otra dirección, el problema de la falta de coor-  
dinación entre los 20 países iberoamericanos que luchan entre sí por la  
colocación de sus producciones paralelas (la «bargaining power» exami-  
nada en el capítulo III).

«El precario 12 por 100 de intercambio comercial que mantienen  
entre sí los países de la ALALC nos indica que, además de una po-  
lítica zonal, se requiere una estrategia común con los países en des-  
arrollo del Africa y el Asia que en ciertos casos nos están causando  
perjuicios con su vinculación al MCE, en detrimento de los produc-  
tos tropicales» (Charry Samper).

Es lo que trata de dilucidarse en UNCTAD.

4.º «Estorbo». Fuertes resabios *nacionalistas* (se evita al menos el hoy  
malsonante nombre de «autarquía») frenan la integración (igual que en  
Europa, como dijimos en el capítulo II).

Cada país grande de Iberoamérica pretende necesitar su propia indus-  
tria del automóvil (o «automotriz», como se dice allí), petroleoquímica,  
del acero (¡la obsesión por la industria pesada!), pero tropieza con lo re-  
ducido de su propio mercado por lo que no puede alcanzar el «óptimum»  
de la economía de escala.

Brasil tiene 10 empresas diferentes que fabrican vehículos automotores,  
Argentina una docena. Podrían acaso abastecer por sí solos a toda Ibero-  
américa. Y los países andinos pretenden justamente tener la suya, repar-  
tida esta vez entre varios. Todos quieren convertirse en fabricantes de

autos; se oye decir con frecuencia: «Si ponemos en marcha una industria de automóviles y luego se implanta el Mercado Común, estaremos ya establecidos. Es conveniente, pues, adelantarse».

Otras veces se pretende la integración tan sólo para «dar salida» (como si fuera una hija casadera) a una fábrica planeada a base de algunos de esos famosos «estudios de viabilidad» que afirmó con deliberado error la existencia de un suficiente mercado nacional; estudio financiado por un demasiado solícito «crédito de proveedor», lo cual explica todo.

El hecho de haber surgido el movimiento de integración *multinacional* después de lanzados algunos planes *nacionales* de desarrollo ha constituido una dificultad inicial que pretende superar la actual tendencia hacia la «estrategia global del desarrollo» (Prebisch) de escala, como su nombre indica, *mundial*, pero de aplicación, como puede suponerse, aún remota.

Felipe Herrera, Presidente del BID, ha dicho que el exceso de proteccionismo a la industria privada en Iberoamérica ha sido un factor de desorden industrial y la causa de sus altos costes en relación con los precios internacionales, por ser estas empresas poco competitivas. El BID debería, pues, según su Presidente, colaborar en una mejor orientación del desarrollo industrial a fin de lograr una utilización racional y económica de los recursos, tanto públicos como privados, internos como externos, en la inversión para estos fines.

5.º «Estorbo». La *escasez de intercomunicaciones* es asimismo un grave handicap, a causa de la geografía de las fuentes de materias primas y combustibles en América del Sur. En muy pocos lugares se encuentran conjuntamente carbón, hierro, petróleo y un mercado cercano. De esta forma, todo tiene que recorrer grandes distancias.

Incluso las telecomunicaciones. Una llamada telefónica de Lima a Río de Janeiro —aproximadamente la misma distancia que hay de Nueva York a Denver— debe hacerse «vía New York». Esto es exactamente lo mismo que si, estando en Nueva York, para llamar a Denver tuviera que pasarse por Río.

El famoso ejemplo de Iquitos en el Perú, que sólo podía comunicarse con la capital, Lima, bajando el Río Amazonas y dando la vuelta o por Panamá o por el Cabo de Hornos, ha sido afortunadamente resuelto por la aviación, pero sólo para pasajeros y mercancías de alto valor en poco peso.

Y 6.º La *inestabilidad* política y económica produce una fuga de ca-

pitales. Ya se ha proclamado repetidas veces que la repatriación de los saldos existentes en cuentas de número suizas o en Nueva York a favor de iberoamericanos bastaría para financiar en sus países el paso del subdesarrollo a niveles adecuados. No creo, sin embargo, que haya datos fehacientes para esta campaña, sospechosamente movida, como las célebres contra los «Two hundred», los oligarcas o «las doce familias» de todos los países del mundo.

Para resumir este capítulo, transcribimos la opinión del asesor de integración del BID (Banco Interamericano de Desarrollo), José C. Cárdenas:

*«Las tres grandes limitaciones al desarrollo de América Latina, el estrangulamiento externo, el estancamiento de la tasa de ahorro y la explosión demográfica, junto con la presión de las expectativas de bienestar, explican las dificultades encontradas en el camino de la integración, pero al mismo tiempo constituyen la motivación más poderosa para promover este proceso en forma de atenuar el efecto de dichas limitaciones, ensanchando los mercados, utilizando mejor los recursos y la capacidad ociosa y logrando un mayor equilibrio en la distribución geográfica del crecimiento económico.»*

En UNCTAD-II (Nueva Delhi) se mencionaron ampliamente las tres «brechas» o déficits como causa del subdesarrollo:

- Comercio exterior.
- Ahorro.
- Tecnología.



**X**

**LA DECLARACION DE PUNTA DEL ESTE (1967)  
PODRIA RELANZARLO TODO**



La «Declaración de Punta del Este», o «de los Presidentes de América», es el resultado de la Reunión de Jefes de Estado Americanos, celebrada del 12 al 14 de abril de 1967 en la conocida playa uruguaya.

(De los miembros de OEA no asistieron Barrientos, de Bolivia, por tener que hacer frente a la subversión guerrillera; ni Duvalier, de Haití, «por peligrar su puesto si se ausentaba» (sic). En cuanto a Arosemena, de Ecuador, ya hemos visto (capítulo IX) que no firmó la Declaración («No satisface las aspiraciones de nuestro pueblo»). —Aunque Cuba sigue siendo miembro de OEA, no acudió su Presidente, Dorticós, ni su Primer Ministro, Fidel Castro; el enclave comunista de América estuvo, pues, ausente.)

La Declaración fue firmada por los 18 Jefes de Estado, más un representante personal (Haití), al mismo tiempo que un «Programa de Acción» destinado a poner en práctica las normativas programáticas que figuran en la Declaración.

La Declaración de Punta del Este podría «relanzar» —según la palabra de moda— la integración iberoamericana al adoptar criterios realistas y, sin perjuicio de dejar que la ALALC continúe su camino (que muchos estiman ya casi agotado), abre otras vías, como la *integración subregional*, de menor ámbito pero más densas posibilidades (ver nuestro capítulo XI), y, fundamentalmente, *inicia la era del Mercado Común Latinoamericano*, auspiciado por los EUA, aunque sin promesa de ayuda financiera.

Paso decisivo es, pues, su acuerdo de *creación del MCLA* en quince años, desde 1970 a 1985.

Textualmente empieza así el párrafo I de la Declaración:

«Los Presidentes de las Repúblicas de América Latina resuelven crear en forma progresiva, a partir de 1970, el Mercado Común Latinoamericano, que deberá estar sustancialmente en funcionamiento en un plazo no mayor de quince años. El Mercado Común Latinoamericano se basará en el perfeccionamiento y la convergencia progresiva de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio y del Mercado Común Centroamericano, teniendo en cuenta el interés de los países latinoamericanos no vinculados aún a tales sistemas.»

(Siguen dos frases de menor interés.)

«El Presidente de los Estados Unidos de América, por su parte, declara su firme apoyo a esa prometedora iniciativa latinoamericana.»

(Por cierto, entre paréntesis y de pasada, sería posible que entre esos «países latinoamericanos no vinculados aún» a la ALALC y al MCCA, ingresaran el día de mañana las antiguas colonias inglesas y holandesas del Caribe, violación flagrante, al menos, de la semántica y la etnografía; pero vistos desde los EUA, los «latins» son todos los subdesarrollados al sur de Florida, Tejas y California.

La Declaración de Punta del Este habla, pues, de realizar el MCLA mediante la integración de esfuerzos entre el MCCA (prestigiado —ver capítulo IV— por sus fecundas realizaciones y convertido casi en una nueva unidad, un nuevo país integrante, de 15 millones de habitantes) y la ALALC.

Mas aquí se plantea crudamente el problema de ALALC. ¿Es que ALALC puede compararse al MCCA en cuanto a realizaciones, para que en esa fórmula se los equipare en la salida, como en una carrera de caballos? Ciertamente no, y para volver al símil de hipódromo, tendría que reconocérsele un «handicap».

En este punto entra la doctrina Lleras, que se ha condensado en la teoría de los *Acuerdos subregionales*, expuesta en la Declaración de Bogotá (16 de agosto de 1966) y reconocida «expressis verbis» en la Declaración de Punta del Este (14 de abril de 1967) (mas pasaremos a analizarla en el siguiente capítulo XI).

En Europa, la dinámica de la integración se ha planteado de distinto modo: a la *Europa «de los seis»* (MCE o CEE), «pequeña

Europa» compacta geográficamente y ya integrada (o que lo será dentro de pocos años), en la que conviven tres países medios: Alemania, Francia e Italia, dos pequeños: Bélgica y Países Bajos, y uno minúsculo: Luxemburgo, se yuxtapone la *Europa «de los siete»* (EFTA), donde un país medio (Reino Unido) aglutina seis menores y hasta pequeños (Austria, Dinamarca, Noruega, Portugal, Suecia y Suiza), dejando fuera a *los «seis exteriores»* periféricos o marginados del bloque occidental (España, Finlandia, Grecia, Irlanda, Islandia y Turquía) y *los ocho del Telón de Acero* (Albania, Checoslovaquia, Hungría, Polonia, Rumania y los tres Estados bálticos irredentos), sin contar la importantísima porción europea de la URSS, único Estado gigante de la Región.

Lejos, muy lejos de la verdadera integración sigue estando, pues, Europa («la Europa desde el Atlántico hasta los Urales» que dijo De Gaulle), fraccionada como se encuentra —y por mucho tiempo— en un heterogéneo mosaico.

América, todo el Continente o Hemisferio Occidental desde el Polo Norte al Polo Sur, presenta las siguientes agrupaciones:

A) El *Canadá*, el cual, aunque área del dólar, conserva aún fuertes lazos con la Commonwealth británica y no pertenece a la OEA.

B) Los *EUA*, el ejemplo más admirable y potente que se ha dado en la historia de la Humanidad, de integración perfecta, el Estado Federal: incorpora Alaska al norte (Estado de status 100 por 100) y Puerto Rico en el Mar de las Antillas (Estado Libre Asociado).

C) La *ALALC* con dos núcleos geográficamente separados:

a) Méjico; y

b) Toda la América del Sur, menos las Guayanas.

D) El *MCCA* más Panamá.

E) En el *Caribe*, aparte Puerto Rico:

a) Cuba, vinculada a la ayuda económica de la URSS.

b) República Dominicana, y

c) Colonias y ex colonias independientes (Jamaica, Trinidad y Tobago), vinculadas en todo caso económicamente a *la Gran Bretaña, Francia y Países Bajos*; y

F) Las tres *Guayanas*, independiente ya la inglesa (Guyana), dependientes las otras dos de Francia y Países Bajos (Surinam).

La Declaración de Punta del Este (1967) comprende acuerdos sobre otros puntos:

- Apoyo a estudios sobre proyectos multinacionales, tales como la Carretera Bolivariana Marginal de la Selva (tan cara al Presidente Belaúnde, del Perú), aprovechamiento de cuencas hidrográficas como la del Plata, un proyecto similar relacionado con el golfo centro-americano de Fonseca, etc.
- Mejora de las condiciones de vida de los pueblos y programas sanitarios.
- Incremento de la educación y de la producción agrícola.
- Cooperación científica y técnica.

Como hemos dicho, EUA ofreció su apoyo decidido, pero no habló de dinero. Las promesas del Presidente Johnson fueron inconcretas. Los acontecimientos posteriores (ver capítulo V), sobre todo la reducción en la ayuda exterior impuesta por el Congreso de los EUA y las disensiones internas en lo que afecta a la organización del Sistema Interamericano (considérense las cuatro votaciones baldías para tratar de nombrar sucesor al uruguayo Mora, Secretario general de la OEA hasta que fue elegido el ecuatoriano Galo Plaza) hicieron esfumarse algunas de las esperanzas puestas en la Declaración de Punta del Este.

Hay un punto, no obstante, que es muy conveniente destacar, en esta fecha en que nos encontramos, tres semanas después de la clausura de la UNCTAD-II (29 de marzo de 1968).

He aquí el texto del correspondiente apartado de la Declaración de Punta del Este:

«Los esfuerzos, individuales y conjuntos, para acrecentar sustancialmente los ingresos provenientes de nuestro comercio exterior» (en este caso hablan los 19 Presidentes, inclusive el de EUA) «deben encaminarse a facilitar la entrada, sin discriminación, de los productos latinoamericanos en los mercados mundiales, a aumentar los ingresos de los países de América Latina provenientes de sus exportaciones tradicionales, a evitar las frecuentes fluctuaciones de aqué-

llos y, finalmente, a adoptar medidas que estimulen las exportaciones de sus productos manufacturados.»

La política comercial iberoamericana va, pues, encaminada actualmente a eliminar, por estimarlo discriminatorio en contra de sus productos de exportación, el trato preferencial que Francia ha logrado hacer adoptar por el MCE a favor de las ex colonias africanas (Convenio de Yaundé) (13) o que el Reino Unido aplica a la Commonwealth con el nombre de «preferencias imperiales» desde que la Conferencia Imperial de Ottawa (1932) puso fin al sistema cobdeniano —que examinamos en el capítulo II—, imperante desde mediados del siglo XIX.

A petición, pues, iberoamericana, todos los Presidentes de los Estados miembros de la OEA (inclusive, por lo tanto, EUA) acuerdan en la Declaración de Punta del Este apoyar las preferencias no discriminatorias, sino generales, a favor de los productos iberoamericanos en los mercados mundiales. A través de la Carta de Argel esta petición se reiteró luego en Nueva Delhi a favor de los 89 subdesarrollados del mundo, el llamado «Grupo de los 77».

Este desiderátum comprende no sólo la generalidad, frente a la discriminación en las preferencias, sino que añade: «Sin que los países desarrollados esperen reciprocidad».

Es, pues, un *trato preferencial general y sin reciprocidad* el que todos los subdesarrollados han pedido en la II-UNCTAD a todos los desarrollados.

Este es en Iberoamérica el punto de vista *oficial*. Mas para el caso de que la CEE no renunciara a conceder a su esfera de influencia en Africa las preferencias discriminatorias, una línea de repliegue ha sido proclamada *oficiosamente* desde varias capitales iberoamericanas como medio de estimular la integración (y aparece de modo explícito en el discurso del Presidente ecuatoriano Arosemena en Punta del Este, pasaje transcrito en el capítulo IX), a saber: que los EUA concedan entonces un sistema de preferencias *interamericanas* a los países al Sur del Río Grande.

El gran abogado de la causa iberoamericana y destacada personalidad mundial, el argentino Raúl Prebisch, Secretario general de UNCTAD,

---

(13) Carta de la Asociación concluida entre la CEE y 18 Estados africanos y malgache, firmada el 20 de julio de 1963 en Yaundé (capital de la República Federal del Camerún).

pone siempre en guardia contra confinar esta petición al Sistema Interamericano, señalando el peligro de fraccionar el mundo en bloques comerciales, e insistiendo en que la demanda se formule en el ámbito de UNCTAD, de subdesarrollados a desarrollados en su conjunto.

Por lo pronto, el Presidente Johnson hizo en una de las últimas sesiones de Punta del Este (abril 1967) una manifestación que significa una importante toma de posición en la materia, «a turning point in the commercial policy of the United States», también con vistas a la II-UNCTAD, a saber:

«Pero en nuestra sesión privada del miércoles dejé claramente expresado que estamos preparados a estudiar otro paso en la política comercial internacional: estamos dispuestos a explorar con otros países industrializados, y con otros sectores, la posibilidad de ventajas preferenciales temporales para todos los países en desarrollo en los mercados de todos los países industrializados.»

Como se puede apreciar, aunque con reservas en cuanto a necesarios acuerdos futuros con otros países desarrollados, es la tesis multilateral (UNCTAD) de Prebisch, como interpretación, que llamaríamos «auténtica», por un signatario —el de mayor peso de la Declaración de Punta del Este, dentro de la línea antidiscriminatoria y general. Añadamos la nota de transitoriedad. El «estamos preparados» prefiguraba tomas de posición futuras, concretamente en Nueva Delhi (marzo 1968).

La ya histórica (aunque sólo tenga tres semanas de vida) Resolución sobre Preferencias, *unánime*, fechada el 27 de marzo de 1968 en Nueva Delhi, establece el SGP o *Sistema Generalizado de Preferencias* sin discriminación y sin reciprocidad. Crea un Comité de Preferencias que se reunirá en noviembre de 1968 y a lo largo de 1969. Al explicar su voto, el delegado de EUA, Culvert, hizo una importante declaración (14): «La delegación de EUA se congratula de la aceptación del SGP sin discrepancia, pero aclara desde ahora que el Ejecutivo no podrá presentar al Congreso un proyecto de legislación aprobatoria del SGP si sigue habiendo países signatarios que se acojan a un régimen según el cual se discrimina en contra de las mercancías norteamericanas». (Alude evidentemente a los países africanos signatarios del Convenio de Yaundé, que ha de ser renegociado en los próximos meses.)

---

(14) Cito de memoria.



**XI**

**LA SUBREGION, ¿ES UNA SALIDA?  
(LOS PAISES ANDINOS QUIEREN LA PEQUEÑA INTEGRACION)**



La idea de la integración subregional, es decir, en fase parcial o intermedia, ha venido fraguándose como precipitado de las siguientes consideraciones:

- 1) «No querer acometer excesivas cosas al mismo tiempo.» La ALALC es demasiado ambiciosa en su propósito y en su ámbito territorial; quizá sea mejor reempezar haciendo lo mismo pero en una escala geográfica menor.
- 2) «Quien mucho abarca poco aprieta.» La misma idea, pero aplicada a la densidad de lo que se haga —concretamente se puede ir a una zona de libre cambio, con preferencias dentro de las preferencias, pero, además, encaminarse hacia un Mercado Común, etapa superior, de mayor trabazón integratoria.
- 3) «El pez grande se come al chico.» Los «tres grandes» (Argentina, Brasil y Méjico) han conseguido ya la ventaja de vender a los PMI sus artículos industriales.
- 4) «El de en medio recibe siempre las bofetadas.» Los cuatro PMI andinos (Venezuela, Colombia, Perú y Chile) deben, pues, defenderse, asociándose en algo más apretado; de paso, incorporar a los dos PMDER andinos (Ecuador, originariamente, y luego Bolivia).
- 5) Ha habido siempre una disociación entre la América andina y la América de las llanuras o grandes cuencas hidrográficas.

¿Qué duda cabe que hay dos Américas del Sur, una polarizada en el Buenos Aires cosmopolita y blanco, comerciante, por donde han entrado las influencias europeas, y la otra en el altiplano andino de Ecuador, Perú y Bolivia, donde perviven las razas indias en primitivas ocupaciones pastoriles o de simple artesanía? (15).

---

(15) Badía Malagrida, Carlos: *El condicionamiento geográfico de la política suramericana*, Madrid, 1930.

El clima templado de la costa atlántica de Uruguay, ¿en qué se parece a la zona tórrida y torrencial (10 metros de lluvia al año) del Chocó, en la costa colombiana del Pacífico? El nivel de vida es completamente distinto: los 700 dólares de renta per caput en las zonas blancas del Río de la Plata (aun en plena crisis como actualmente) aparecen como una meta apetecida, pero lejanísima, para las poblaciones indígenas o negras de vastas zonas de la América ecuatorial.

Como condensación de todo ello, se ha formulado la *doctrina de la integración media en el marco subregional*, que se abre rápidamente camino en los momentos actuales.

A ello me refiero cuando aludo a la *doctrina Lleras*.

Por mi cargo actual he tenido ocasión calificada, como anuncié al principio de este Discurso, para observar de cerca la génesis, formulación y desarrollo de esta doctrina. El Doctor Carlos Lleras Restrepo, Presidente de la República de Colombia para el cuatrienio 1966-1970, es uno de los estadistas de Hispanoamérica más preparado en materias económicas. En 1964 llevó la voz de los 77 países subdesarrollados en la I Conferencia de UNCTAD que se celebró en Ginebra, y en la etapa preparatoria de su mandato presidencial, conjugando con la campaña electoral que le impuso recorrerse el país colombiano en los más variados medios de transporte, fue sentando los jalones, en el campo internacional, de la *Declaración de Bogotá*, firmada el 16 de agosto de 1966, a los nueve días justos de su toma de posesión como Presidente de la República, con otros Jefes de Estado, Eduardo Frei, de Chile, y Raúl Leoni, de Venezuela, y representantes personales de otros dos mandatarios, del Ecuador y del Perú.

Figuran, pues, en aquella histórica ocasión como signatarios de la famosa Declaración los cinco países andinos, cuyo territorio abarca desde la Tierra del Fuego al sur, a lo largo de la Cordillera dorsal del Continente suramericano, hasta que muere el gran espinazo geográfico en el Golfo de Paria frente al delta del Río Orinoco, en la Guayana venezolana.

Hubo desde el principio que aclarar un malentendido: el ministerio brasileño de Relaciones Exteriores (el Itamaratí), basándose en una información de France-Presse, creyó poder afirmar que el nuevo grupo constituía un bloque antagónico al eje Río-Buenos Ai-

res. Ya hemos visto que, en el terreno político, Brasil y la Argentina con el resto de la Cuenca del Plata fueron los primeros en ponerse de acuerdo, como signatarios del Tratado de Montevideo de 1960, para constituir la ALALC; si bien Chile fue firmante originario, Colombia y Venezuela se habían adherido después (1961 y 1966, respectivamente). Mas el recelo no era económico —pues los países andinos proclamaban a las claras, sin recato alguno, su peculiaridad subregional, si bien dentro del marco de ALALC del que no pensaban evadirse— sin político, pues en Río, Asunción y Buenos Aires gobernaban militares (Castelo Branco, Stroessner y —desde hacía poco— Onganía), mientras los países de la Declaración de Bogotá eran campeones de la democracia representativa. Sobre todo se señalaba a Venezuela, ya que la doctrina Betancourt (16) seguida fielmente por la Cancillería de Caracas, dificultaba las relaciones con Río y Buenos Aires.

Reiteradas manifestaciones de los Gobiernos signatarios de la Declaración de Bogotá explicaron que la nueva constelación andina sólo perseguía una finalidad económica, la de realizar el primer Mercado Común —el de la subregión andina— alentado por el éxito ejemplar del MCCA, y ello como paso inicial para realizar el ideal, siempre mantenido, del gran Mercado Común Latinoamericano.

En cierto modo, el bloque subregional andino intenta crear un mercado integrado —mejor dicho, aún no, una zona de libre cambio— de unos 50 millones de habitantes (17) asignándolo preferentemente a la industria de los propios cinco países y no meramente salida para los transformados de «los tres grandes» (Argentina, Brasil y Méjico).

Por supuesto, también éstos (y concretamente los dos primeros, en unión de los demás de la Cuenca del Plata) hablan de construir otra integración subregional con las mismas prerrogativas.

(16) Sentada por el Presidente de Venezuela Rómulo Betancourt, es contraria al reconocimiento de Gobiernos *de facto*.

(17) Previsión para 1970:

Bolivia .....	4
Colombia .....	19
Chile .....	8
Ecuador .....	5
Perú .....	12
Venezuela .....	9

(Aparte Venezuela, el nivel de vida medio es muy bajo en estos países.)

Por eso constituye un gran éxito para la doctrina Lleras y para la Declaración de Bogotá el que ocho meses más tarde la *Declaración de los Presidentes de Punta del Este* (14 de abril de 1967), al mismo tiempo que se pronuncia a favor del Mercado Común Latinoamericano, no sólo legitime la creación de los acuerdos subregionales, sino que los estimule como escalón encaminado a la gran integración económica continental al Sur del Río Grande.

Dice así textualmente el apartado I-2-d) del «Programa de Acción» anejo a la Declaración de Punta del Este:

«d) Propiciar la concertación de acuerdos subregionales, de carácter transitorio, con regímenes de desgravación internos y armonización de tratamientos hacia terceros, en forma más acelerada que los compromisos generales (de ALALC, se entiende) y que sean compatibles con el objetivo de la integración regional. Las desgravaciones subregionales no se harán extensivas a países no participantes en el acuerdo subregional ni crearán para ellos obligaciones especiales.

...Los PMDER tendrán derecho a participar y a obtener condiciones preferenciales en los acuerdos subregionales que sean de interés.»

Si la ALALC ha tenido los naturales tropiezos que hemos expuesto, y si el ideal del MCLA «lanzado» en Punta del Este en abril de 1967 es de realización todavía remota, oficialmente prevista para 1985, el acuerdo restringido entre los seis andinos: Chile, Perú, Ecuador, Colombia y Venezuela (a los que se ha añadido Bolivia más tarde) (18) sí ofrece perspectivas más concretas. Hay una voluntad coincidente (con matices, sin duda) entre los Gobiernos, aunque no tanto por parte del sector privado, que siempre recela de los cambios. Un Comité de Expertos se ha venido reuniendo estos meses en Bogotá con objeto de elaborar un anteproyecto de Tratado orgánico (o Estatuto) del Grupo Subregional Andino, en que se dé fórmula jurídica a la idea. Se ha hablado incluso de un nuevo «paso de los Andes».

Hasta bien avanzado el año de 1968 será, pues, difícil, sin conocer el

---

(18) Siete si se incorpora Trinidad-Tobago, como parece se ha anunciado ya.

Estatuto, saber cómo se instrumentará con detalle esta nueva fórmula de «Subintegración dentro de la Superintegración», pero cabe desde ahora prever que el Grupo Andino intentará estas directrices:

- a) El objetivo es ir modelando una Subregión Andina dentro de la Región ALALC, por lo que se repiten a nivel inferior los argumentos pro-integración válidos para el nivel ALALC, a saber: romper el círculo vicioso de los «mercados insuficientes» en que no existen ni bastantes consumidores ni amplia capacidad de compra, y no es posible costear los elevados precios de la tecnología ni que las industrias operen a escala adecuada para que resulten «óptimamente» económicas, a la par de las que operan en los países desarrollados (léase aquí especialmente los «tres grandes» de ALALC).
  - b) Se impulsará la ya creada Corporación Andina de Fomento, banco de desarrollo industrial, a medio y largo plazo, de los seis países.
  - c) La liberalización del intercambio comercial se llevará a cabo en forma programada y lineal, es decir, por un sistema porcentual que eluda la estéril discusión, producto por producto, de la ALALC. En suma, desgravación automática, evitando que una lista de excepciones demasiado amplia malogre los beneficios que se persiguen.
  - d) Un régimen común de capitales e inversiones, y la armonización de políticas e instrumentos económicos a fin de fortalecer la posición del Grupo frente a terceros países (la tan repetida «bargaining power»).
- Pero:
- e) La fundamental preocupación es, como hemos dichos varias veces, la *industria pesada*, sin la cual el desarrollo es un espejismo y la independencia algo vecino a las ficciones formalistas. Son los «siete sectores dinámicos» que enumeran los textos en que se ha ido fraguando el Grupo Andino:  
Siderurgia.  
Minería y metalurgia de metales no férricos.  
Metal-mecánica.  
Automóviles.  
Celulosa y papel.  
Química; y  
Petroleoquímica (a los que habría indudablemente que añadir: Energética).

Como el marco actual de la ALALC (Tratado de Montevideo) no permite realizar una integración que entrañe compromisos distintos de la

liberalización en el comercio de un grupo de mercancías, para fijar pautas en aspectos tan importantes como la coordinación de las inversiones y la complementación industrial, resulta necesario negociar un nuevo Tratado, un Estatuto normativo de la Subregión.

¿Funcionará fluidamente el proceso de la integración de la Subregión Andina? Cabe dudarlo.

Oigamos a un colombiano (ya que colombiana es la iniciativa de este movimiento), el ex Ministro y ex Embajador en Buenos Aires, Héctor Charry Samper (Diario «El Tiempo», de Bogotá, 12 de enero de 1968):

«Las decisiones fundamentales de Punta del Este (en esta materia) se han venido estorbando posteriormente, con pretextos técnicos, a veces, pero que no alcanzan a ocultar el reiterado temor de la competencia, por parte de los sobreprotegidos nacionalmente.

En la reunión de Cancilleres de Asunción del Paraguay (septiembre 1967), al aprobarse las Resoluciones 202 y 203 se le dio el triunfo a las tesis colombianas, empezando por la de que la aceptación del Grupo Subregional podía hacerse por Resolución y sin necesidad de modificar el Tratado de Montevideo, cuya rigidez nos obliga a marchar «a media máquina», sometidos al veto y a una imposible unanimidad que bien valdría la pena cambiar por el voto calificado tal como lo han hecho en la CEE. Pero al hacer extensibles los Acuerdos Subregionales a terceros países se desnaturalizó la esencia de la Subregión, dejando a los países andinos al arbitrio y la buena voluntad de los tres grandes latinoamericanos.»

Cabe desde ahora —diremos para completar este capítulo XI— prever ciertas resistencias desde dentro mismo del Grupo Andino:

- a) Por parte del sector empresarial, por temer alteraciones en las posiciones alcanzadas, según decimos en este capítulo. Sigue teniendo toda su vigencia el viejo refrán castellano: «más vale malo conocido que bueno por conocer».
- b) Por parte de Venezuela, por las razones expuestas en el capítulo VII y que pueden resumirse:
  - 1.<sup>a</sup> La extrema polarización de la exportación venezolana hacia el petróleo, prácticamente su único medio de pago en



el exterior. En efecto, el plátano, el azúcar, el café y el cacao no tienen prácticamente salida y sólo el mineral de hierro se vende a siderúrgicas extranjeras, pero no sus elaborados, debido a su excesivo coste.

- 2.<sup>a</sup> Ello impulsa a Venezuela a buscar acuerdos o «modus vivendi» con los países clientes de su patrón, arreglos que quedarían perjudicados, o al menos alterados, por una integración subregional con la Zona del Borde del Pacífico, la cual no podría, al menos actualmente, garantizar a Venezuela la absorción de ese único producto de exportación.
- c) Frente al plazo de seis años propuesto para la integración andina por Colombia, algunos países pretenderán un alargamiento, seguramente al doble o más, con objeto de preparar un «colchón» a las desgravaciones arancelarias, y
- d) El artículo 23 del Proyecto de Acuerdo de Integración Andina obliga a los signatarios a eliminar las políticas y programas de carácter proteccionista *no arancelarios* existentes en la fecha de firma del Acuerdo: Algunos países (Venezuela) deberían así renunciar a sus sistemas de protección industrial; este «desmonte» provoca fuertes reacciones defensivas de intereses privados.



**XII**

**CONCLUSION, SI CABE**



No cabe, en efecto, una conclusión, perdón por el pleonasma, «concluyente».

Quisiera empezar por los aspectos francamente positivos, y entre ellos, la labor del *Banco Interamericano de Desarrollo* (BID), que su Presidente, el chileno Felipe Herrera, gusta de llamar «banco de la integración», destacando además la aportación española (20 millones de dólares) que se añaden —con evidente efecto multiplicador— a nuestra oferta de 1.000 millones de dólares decenales sobradamente conocida en los ambientes iberoamericanos.

Calificar de crisis una etapa difícil de un proceso de integración es no saber lo que es un proceso de integración.

Si se ha fijado un calendario, como en Bruselas, la crisis surge en las fechas prefijadas, pues hay que remover intereses de grandísimo peso y la decisión es difícil de tomar de modo sincrónico. (Entonces hay que parar el reloj, correr el maratón, etc.)

Si no se ha fijado un calendario estricto, como en el caso de ALALC, hay que tomar entonces decisiones políticas «ad hoc», y mientras esto no suceda la discusión técnica se excita, pero luego languidece, y entonces parece que la negociación no avanza.

Hay que reconocer, como ya es cliché habitual de todas estas reuniones, que «el proceso es irreversible» e inevitable.

Cada reunión de ALALC suscita problemas tremendos, pero ¡cuántas cosas han cambiado desde 1960! Por ahora, al conseguirse escasos avances en el plano de los Once (ALALC), la Declaración de los Presidentes de Punta del Este —documento básico que fue mal acogido por la opinión debido a la falta de respaldo financiero de los EUA a la formación del MCLA, sin perjuicio de su apoyo moral— marca un nuevo rumbo:

*el MCLA como meta final y, como nuevo eslabón integrador, el Acuerdo Subregional.*

Veremos. Me agradaría, Señores Académicos —y les repito mi gratitud por el honor que me confieren— reunirme de nuevo aquí con ustedes dentro de cinco o seis años para ver en qué han parado mis pobres predicciones.

Conste que no es un pretexto para volver a esta acogedora Barcelona. Adiós, y muchas gracias.

**XIII**

**S I G L A S**





**AELC:** Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA: European Free Trade Association), creada por el Tratado de Estocolmo, 1961. Con sede en Ginebra.

**ALALC:** Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (LAFTA: Latin American Free Trade Association), creada por el Tratado de Montevideo, 1960. Con sede en Montevideo.

**ALPRO:** Alianza para el Progreso, creada por la Carta de Punta del Este, 1961.

**BID:** Banco Interamericano de Desarrollo, creado en 1960. Con sede en Washington.

**BIRF:** Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (o BM: Banco Mundial), creado por el Acuerdo de Bretton Woods, 1944.

**CEE:** Comunidad Económica Europea, creada por el Tratado de Roma, 1958 (Mercado Común Europeo), con sede en Bruselas.

**CEPAL:** Comisión Económica para la América Latina. Con sede en Santiago de Chile.

**CIAP:** Comité Interamericano de la Alianza para el Progreso. Con sede en Washington.

**CIES:** Consejo Interamericano Económico y Social.

**COMECON:** Consejo para la Asistencia Económica Mutua, organismo creado en 1948 a instancias de Moscú para unir a los países socialistas contrarrestando la acción de la OECE.

**EFTA:** Véase AELC.

**FAO:** Food and Agriculture Organisation, con sede en Roma.

**FMI:** Fondo Monetario Internacional, creado por los Acuerdos de Bretton Woods, 1944. Con sede en Washington.

**GATT:** General Agreement on Tariffs and Trade. Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio, establecido en Ginebra durante el período 1947 de sesiones del Comité Preparatorio para la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Empleo.

**LAFTA:** Véase ALALC.

**MCCA:** Mercado Común Centroamericano, creado por el Tratado de Managua, 1960.

- MCE:** Mercado Común Europeo, creado por el Tratado de Roma, 1958 (Comunidad Económica Europea).
- MCLA:** Mercado Común Latinoamericano, creado por la Declaración de Punta del Este, 1967.
- OEA:** Organización de Estados Americanos. Tuvo su origen en la Conferencia de Washington, 1890, que creó el llamado «Sistema americano». Actúa como su Secretaría General la Unión Panamericana, con sede en Washington.
- OECE:** Organización Europea para la Cooperación Económica, organismo con sede en París, creado en 1948 a instancias de Washington, para lograr una administración conjunta europea del Plan Marshall. Convertida en 1961 en OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos).
- PMDER:** País de menor desarrollo económico relativo.
- PMI:** País de mercado insuficiente.
- SGP:** Sistema Generalizado de Preferencias, adoptado por la UNCTAD-II (Nueva Delhi, 1968).
- UNCTAD:** Iniciales inglesas de Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (CNUCYD). 1.<sup>a</sup> Reunión, 1964 (Ginebra). 2.<sup>a</sup> Reunión, 1968 (Nueva Delhi). Órgano permanente: Junta de Comercio y Desarrollo, con sede en Ginebra.

# INDICE



	<i>Página</i>
I. Integrarse para ascender en el escalafón del desarrollo .....	9
II. Europa da el ejemplo .....	13
III. Cómo aparece planteado el problema de la integración en la América subdesarrollada .....	19
IV. Centroamérica da un paso adelante .....	27
V. La Alianza para el Progreso, mercader de esperanzas.....	33
VI. A. L. A. L. C., ¿horizonte alcanzado? .....	39
VII. Cómo está repartida la baraja. (Las bazas de cada jugador).	49
VIII. Grandes, medianos y chicos. (La polémica sobre los P.M.D.E.R. y los P. M. I.) .....	61
IX. Problemática de la integración ya en marcha .....	69
X. La Declaración de Punta del Este (1967) podría relanzarlo todo .....	79
XI. La subregión, ¿es una salida? (Los países andinos quieren la pequeña integración) .....	87
XII. Conclusión, si cabe .....	97
XIII. Siglas .....	101





