Universidad de Buenos Aires
Facultad de Ciencias Económicas
Biblioteca "Alfredo L. Palacios"

La Asociación Latinoamericana de Libre Comercio: causas y probables efectos de su creación. El Tratado de Montevideo

Liendo, Alejo Raúl

1964

Cita APA: Liendo, A. (1964). La Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, causas y probables efectos de su creación. El Tratado de Montevideo. Buenos Aires: s.e.

Este documento forma parte de la colección de tesis doctorales de la Biblioteca Central "Alfredo L. Palacios".
Su utilización debe ser acompañada por la cita bibliográfica con reconocimiento de la fuente.
Fuente: Biblioteca Digital de la Facultad de Ciencias Económicas - Universidad de Buenos Aires

Tesis Doctoral 001501/0814

ORIGINAL

CATALOGADO

LA ASOCIACION LATINOAMERICANA DE LIBRE COMERCIO

CAUSAS Y PROBABLES EFECTOS DE SU CREACION

EL TRATADO DE MONTEVIDEO

-----ooo-----

Nombre: Alejo Raúl LIENDO

Domicilio: Ramón L. Falcón 3432 - CAPITAL

Registro: 15.368

AGOSTO de 1964

I N D I C E

C A P I T U L O I

INTRODUCCION

Tendencias del comercio internacional 1

Fondo Monetario Internacional 4

Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento 4

Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio 7

Organización Europea de Cooperación Económica. 8

Unión Europea de Pagos 9

Acuerdo Monetario Europeo 10

Comunidad Europea del Carbón y del Acero 11

Unión Europea Occidental. 14

ANTECEDENTES INTERNACIONALES

Comunidad Económica Europea. 15

El ingreso de Gran Bretaña al Mercado Común Europeo. 33

Asociación Europea de Libre Comercio. 38

Benelux 39

Euratom 40

Organización de Cooperación y Fomento Económico 40

Asociación Internacional de Fomento 41

Corporación Financiera Internacional. 43

Grupo de Desarrollo de la Comunidad Atlántica para América Latina . 43

Comité Europeo de Cooperación con América Latina. 43

ANTECEDENTES AMERICANOS

Cambio de actitud de los Estados Unidos hacia América Latina. . . 44

Operación Panamericana 50

I N D I C E

Banco Interamericano de Desarrollo 51
Fondo de Préstamos para Desarrollo 53
Banco de Exportación e Importación 53
Mercado Común Centroamericano 54

-----oOo-----

C A P I T U L O II

LA ASOCIACION LATINOAMERICANA DE LIBRE COMERCIO

Antecedentes 58
El Tratado de Montevideo. 67
Artículo Primero 67
Artículo Segundo 72
Artículo Tercero 73
Artículo Cuarto. 79
Artículo Quinto. 81
Artículos Sexto y Séptimo 87
Artículo Octavo. 88
Artículos Noveno y Décimo 90
Artículos Once y Doce. 93
Artículo Trece 94
Artículos Catorce y Quince 95
Artículo Dieciséis. 99
Artículo Diecisiete 102
Artículo Dieciocho. 107
Artículo Diecinueve 108
Artículo Veinte. 110
Artículos Veintiuno y Veintidós 113

I N D I C E

Artículo Veintitrés 114
Artículo Veinticuatro. 116
Artículo Veinticinco 117
Artículo Veintiséis 118
Artículo Veintisiete 119
Artículo Veintiocho 123
Artículos Veintinueve y Treinta 125
Artículo Treintiuno 126
Artículo Treintidós 127
Artículos Treintitrés al Treintisiete 131
Artículos Treintiocho y Treintinueve. 132
Artículos Cuarenta al Cuarenticuatro. 133
Artículos Cuarenticinco y Cuarentiséis 134
Artículos Cuarentisiete y Cuarentiocho 135
Artículo Cuarentinueve 136
Artículo Cincuenta. 141
Artículos Cincuentiuno y Cincuentidós 142
Artículos Cincuentitrés y Cincuenticuatro 143
Artículos Cincuenticinco y Cincuentiséis 144
Artículos Cincuentisiete y Cincuentiocho 145
Artículos Cincuentinueve y Sesenta 146
Artículos Sesentiuno y Sesentidós. 147
Artículos Sesentitrés y Sesenticuatro 148
Artículo Sesenticinco. 149

-----oOo-----

C A P I T U L O III

CONSIDERACIONES SOBRE LOS PROBABLES EFECTOS DE LA PUESTA EN MARCHA DEL

I N D I C E

TRATADO DE MONTEVIDEO

DIFICULTADES A SUPERAR

1) Comercio Interlatinoamericano 150

2) Comercio Exterior Latinoamericano 152

3) Asistencia Financiera Internacional 163

4) Inversiones 171

5) Ingresos 180

6) Industrialización 186

7) Problema de la tierra 198

8) Adelantos técnicos 208

9) Población: a) La explosión demográfica 216

b) Salud. 224

c) Educación 227

d) Vivienda. 230

10) La planeación del desarrollo. 231

11) Unión Regional de Pagos 246

12) Sistemas tributarios 257

13) Distintos grados de desenvolvimiento económico. 260

-----oOo-----

Conclusión 263

-----oOo-----

Día es de alerta, día
de plena vigilancia en plena guerra
todo día del año. ¡ Ay del dormido,
del que cierra los ojos, del que ciega !
No basta despertar cuando amanece;
Hay que mirar al horizonte. ¡ Alerta !

---oOo---

(Del poema "Alerta" de Antonio Machado).

C A P I T U L O I

I N T R O D U C C I O N

TENDENCIAS del COMERCIO INTERNACIONAL

Las tendencias que han orientado el tráfico internacional en los últimos cien años pueden clasificarse, a grandes rasgos, como sigue:

A): Desde mediados del siglo XIX hasta el comienzo de la primerra guerra mundial rigió prácticamente sin trabas el multilateralismo, bajo la égida indiscutida de Inglaterra, manteniendo su atenuada vigencia desde la finalización del conflicto hasta 1930. El patrón oro clásico funcionó hasta la primera contienda general, implantándose luego de la misma el patrón cambio-oro.

Durante este lapso, la primitiva simplicidad del esquema clásico de la Teoría del Comercio Internacional expuesta por David Ricardo, que se concretaba mediante la extendida práctica de la "cláusula de la nación más favorecida", la convertibilidad monetaria y la división internacional del trabajo basada en la Teoría de los Costos Comparados, fue complicándose paulatinamente ya que, en lugar de considerar sólo el costo de dos productos (paño y vino en el esquema original), fue necesario tener en cuenta otros elementos que la modificaban, entre los cuales pueden citarse:

1) muchas naciones intercambian sus productos entre sí;
2) gran variedad de mercaderías son objeto de transacciones internacionales;
3) la incidencia de los fletes en el costo de las mercancías transportadas determina si es o no ventajosa su comercialización internacional;

4) la tasa de crecimiento de la renta nacional, debido a las distintas magnitudes de las propensiones media y marginal a importar de los diversos países; en los latinoamericanos, por ejemplo, con motivo de la gran necesidad de bienes del exterior, a un determinado aumento de la renta nacional corresponde un incremento proporcionalmente mayor de las importaciones, que se manifiesta con las crisis cíclicas típicas de balance de pagos que los afectan;

5) el crecimiento o la disminución del índice de inversiones ya que éstas, en las regiones en desarrollo, utilizan más bienes del exterior que el consumo;

6) la intervención del Estado con su política del gasto público y su legislación fiscal;

7) el grado de estabilidad monetaria, donde los tipos de cambio que no corresponden a la realidad repercuten directamente sobre la magnitud del intercambio; y

8) la elasticidad de la demanda, que determina el cambio de las mercancías demandadas frente a una modificación en el precio de las mismas. En la fórmula ricardiana la flexibilidad de la demanda implicaría que a una pequeñísima diferencia de costos correspondería una amplia desviación de las corrientes del intercambio. La elasticidad de demanda de una mercadería depende principalmente, sin desconocer otros importantes motivos, del grado en que puedan obtenerse sucedáneos, como se ha comprobado desde la aparición de las fibras sintéticas que reemplazan a los productos animales y vegetales (lana y algodón, por ejemplo), y que han implicado un aumento de las flexibilidades de demanda de estos últimos productos.

B) Con posterioridad a la crisis de 1929 los países cayeron en un agudo <u>bilateralismo</u>, alentado, inclusive, por las naciones más tradicionalmente liberales. La Gran Depresión había sumergido al mundo en una

verdadera orgía de tarifas, restricciones, controles de cambio, contingentes, devaluaciones e inconvertibilidades monetarias, que determinaron la caída del volumen del comercio internacional en los primeros años de la década del treinta a menos del 50% de su valor inmediatamente anterior a la crisis.

La situación trató de superarse mediante la implantación de los convenios bilaterales, pero éstos eran, en un principio, de muy poca duración y por muy pocos productos. Por otra parte, como la totalidad del convenio se saldaba con trueque, existía desconfianza entre los países contratantes sobre el fiel cumplimiento de los envíos con que se debían compensar los intercambios recíprocos; por lo tanto, resulta evidente que en este clima no podían incrementarse las corrientes comerciales.

Luego, a medida que fueron perfeccionándose, estos arreglos bilaterales se hicieron más flexibles y prácticos, coadyuvando a que cumplieran su misión en forma más eficaz, pues en ciertos aspectos y tratándose de negociaciones parciales son convenientes, como ocurre en el caso de los excedentes agrícolas en que sería beneficioso para las naciones productoras y tradicionalmente exportadoras la concertación de acuerdos bilaterales para poder colocar más fácilmente su producción en el exterior.

C): Con la recuperación económica mundial atisbada en 1935 y asentada en 1937 comenzaron a aparecer, antes de la guerra, nuevos adeptos del multilateralismo, el cual, en realidad, nunca había sido abandonado como solución factible. La iniciación de las hostilidades hizo olvidar estas ideas, pero durante su transcurso volvió a hablarse de ellas por mediación de destacados economistas.

D): Llega el año 1944 y allí se marca un importante jalón en la política económica internacional de cooperación entre las naciones, al cele-

brarse los Acuerdos de Bretton Woods, de donde surgieron el Fondo Monetario Internacional (cuya principal función -no la única- es otorgar préstamos a corto plazo a los países miembros para enjugar déficit coyunturales de sus balances de pagos), y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (que ayudó a la recuperación de los países devastados por la guerra y actualmente concede préstamos a largo plazo y bajo interés, principalmente para transportes y energía).

---oOo---

Fondo Monetario Internacional: Comenzó sus operaciones el 1-3-1947. Sus principales esfuerzos, además del ya citado, tienden a:

1) establecer valores paritarios para las monedas de los países miembros;
2) eliminar la discriminación en el comercio y los pagos internacionales;
3) conceder asistencia técnica a los gobiernos en problemas monetarios, a cuyo fin el organismo envía personal especializado a los diversos países con fines de consulta y asesoramiento.

Según la reglamentación que rige su funcionamiento, los asociados al Fondo Monetario Internacional pagan con monedas nacionales sus compras de divisas y posteriormente, para mantener el equilibrio de las reservas del Fondo, vuelven a comprar su propia moneda con oro o divisas convertibles.

Durante 1962 se concretaron negociaciones mediante las cuales el Fondo podrá solicitar préstamos adicionales de monedas de diez grandes países industriales, en caso de ser necesario para impedir un desequilibrio del sistema monetario mundial; por lo demás, el número de sus miembros se elevó a 75 naciones, realizándose también un aumento de cuotas que supera los 15.000.- millones de dólares.

Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento: Su sede se encuentra en Wáshington. Su primer préstamo, realizado en 1947, fue concedido a Francia por la suma de 250.-

millones de dólares. En sus comienzos contó con un capital de unos 700.- millones de dólares, ascendiendo actualmente el capital suscripto del Banco a la suma de 20.729.800.000.- dólares. En 1963 constaba de noventa asociados.

El Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento tiene establecido el Instituto de Fomento Económico, a fin de dictar cursos para funcionarios de los países miembros sobre problemas de desarrollo. Asimismo, ha establecido un servicio consultivo para formar expertos de carrera que otorguen asesoramiento económico y financiero a los gobiernos de los países menos desarrollados, en especial en lo referente a la preparación y ejecución de programas de fomento.

Es interesante consignar la evolución que ha tenido la concesión de préstamos por parte del Banco Mundial a la América Latina desde su creación hasta el presente, la cual demuestra un mayor apoyo de dicha institución a estas regiones. Bastan para confirmar lo dicho las siguientes cifras: en el lapso de 15 años transcurridos desde su creación hasta 1961, el Banco otorgó a las naciones latinoamericanas préstamos por la suma de 1.350.- millones de dólares, mientras que en el ejercicio anual 1961-62, de un total de préstamos que se elevó á 882.- millones de dólares correspondieron a la América Latina la suma de 412.- millones de dólares (casi el 50%). La elocuencia de las cifras indica, sin lugar a dudas, que el organismo internacional ha comprendido que debe prestarse un amplio apoyo financiero y técnico a nuestros países, a fin de mitigar, siquiera sea en parte, las tensiones ocasionadas por la crónica escasez de capitales disponibles para inversión.

---oOo---

E): Al finalizar en 1945 la segunda guerra mundial, la victoria de las naciones democráticas sobre los países totalitarios del Eje había engendrado una euforia de buenas intenciones, de declaraciones apasionadas en favor de la libertad, de himnos y Hosannas! que reivindica

ban los derechos de los pueblos a una vida mejor, más justa y más digna. Se hablaba de la eliminación de la necesidad y del bienestar para todos; se aseguraba un rápido triunfo en la inminente lucha que se entablaría contra el pauperismo, la enfermedad, el hambre y el paro.

Primordialmente, se deseaba evitar la desocupación, pues habiendo luchado los obreros en las trincheras de la libertad para la realización de un mundo mejor, lo mínimo que se les debía ofrecer era un empleo estable y bien remunerado. En Inglaterra trataban de perfeccionarse sistemas de seguros sociales que preservarían al hombre de las contingencias económicas desfavorables de su existencia, desde la cuna hasta el sepulcro.

Y también en nuestra América hispana se vivieron jornadas de esperanza ... Y se oyeron las declaraciones emitidas en Bogotá en 1948 por los emisarios de los dictadores -por aquel entonces dueños de casi toda Iberoamérica- donde aseguraban, entre otros, cumplir los siguientes postulados: "derecho a la vida, a la libertad, a la seguridad, a la integridad de la persona, a la igualdad ante la ley, a la salud, al bienestar, a la cultura, a la justicia, a la opinión ...".

Las bellas palabras maculadas en Bogotá aún resuenan en los oídos de los pueblos latinoamericanos como bronces heridos que continúan vibrando largo tiempo. Sobre la conferencia de los tiranos debió percibirse la sombra atormentada de Hamlet condenando tanta facundia inútil: "words, words, words ...".

Pero volvamos a los países que habían sido beligerantes; durante el lapso comprendido entre la finalización de la última guerra mundial y la iniciación de la de Corea -exactamente un lustro-, las naciones componentes de la Europa Occidental trataron de concretar, con el apoyo decidido de los Estados Unidos de Norte América, algunos acuerdos que tendieran, principalmente, a la liberalización paulatina del comercio intereuropeo.

Los estados europeos se encontraban en el período de readaptación de la industria bélica a la de paz; sus economías habían sido totalmente dislocadas por la extensión y magnitud sin precedentes del conflicto. La situación se complicaba, además, porque a los controles de cambio y convenios bilaterales se yuxtapusieron los intentos de liberalizar el comercio y de implantar los acuerdos multilaterales. Se trataba de dar mayor coordinación, elasticidad y amplitud a los regímenes aduaneros de los países para incrementar el comercio internacional. A esos efectos se firmó el Acuerdo General de Aranceles y Comercio el 30 de octubre de 1947 en Ginebra, cuya idea central es estipular el compromiso entre sus miembros de otorgarse mutuamente el tratamiento de nación más favorecida.

---oOo---

Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT)(General Agreement on Tariffs and Trade): Entró en vigor el 1-1-1948. Sus principales disposiciones en lo referente a Aranceles legislan sobre:

1) concesión obligatoria de la cláusula de más favor;
2) aplicación de impuestos internos y garantía de que los productos extranjeros gozarán de idéntico tratamiento que los nacionales;
3) comercio de tránsito, derechos anti-dumping, determinación de aforos, formalidades aduaneras y marcas de origen;
4) eliminación gradual de las restricciones cuantitativas a la importación y políticas discriminatorias;
5) empresas comerciales del Estado y subvenciones;
6) reducción de obstáculos administrativos; y
7) normas relativas a la discusión y solución de las diferencias que se susciten.

El GATT sólo admite excepciones a sus principios generales de liberalización del comercio para proteger el equilibrio de las balanzas de

pagos y salvaguardar las reservas monetarias nacionales.

En lo concerniente al desarrollo económico sus objetivos fundamentales son:

1) aumentar los niveles de vida;
2) conseguir un nivel elevado y sin cesar creciente del ingreso real y de la demanda efectiva;
3) lograr el pleno empleo;
4) aprovechar al máximo los recursos mundiales; y
5) incrementar la producción y el intercambio mundial de mercancías.

En el caso de los países subdesarrollados, además de las excepciones referentes a la protección del equilibrio de sus balances de pagos ya citada, el Acuerdo les permite aplicar restricciones cuantitativas a la importación cuando se trate de defender la implantación de industrias locales que redundarán en una elevación del standard de vida y que necesiten, en consecuencia, de la protección del Estado.

Para alcanzar los fines detallados precedentemente, la consolidación o reducción de los aranceles constituye uno de los principales medios con que cuenta el GATT, pues la estabilidad general o la reducción progresiva de los niveles arancelarios aduaneros es condición "sine qua non" para estructurar un régimen de intercambios multilaterales libres.

---oOo---

F): A pesar de las dificultades, poco a poco se vislumbran brechas de luz y el panorama se va aclarando, en especial con motivo de la creación de otros dos organismos internacionales, que se suman a los recién citados: la Organización Europea de Cooperación Económica y la Unión Europea de Pagos.

---oOo---

Organización Europea de Cooperación Económica (OECE): Como consecuencia del Plan Marshall, que ayudaría a la recuperación europea luego de la destrucción bélica,

los 17 países que se mencionan a continuación establecieron un sistema de cooperación económica que encauzaría, además, la asistencia proveniente del mencionado plan norteamericano: Austria, Bélgica, Dinamarca, Francia, Grecia, Irlanda, Islandia, Italia, Luxemburgo, Noruega, Países Bajos, Portugal, Reino Unido, República Federal Alemana, Suecia, Suiza y Turquía. Posteriormente, en julio de 1959, se aprobó por unanimidad, tal como deben serlo las decisiones del Consejo de la Organización, el ingreso de España al seno de la OECE. En consecuencia, este país es el décimo-octavo miembro y el primero admitido desde que se creó el organismo en 1948.

Han sido funciones principales de la OECE, además de la distribución de la ayuda proporcionada por el Plan Marshall, tratar de reducir paulatinamente las tasas aduaneras y los cupos de importación entre los países de Europa Occidental; superar las rivalidades nacionales; confeccionar estadísticas; realizar estudios, etc.

Durante su actuación, los porcentajes de liberación del comercio fueron constantemente elevados, logrando importantes progresos en los siguientes aspectos: producto bruto nacional, producción industrial y agraria, consumo privado, volumen del comercio y formación de capital.

En 1961 la OECE fue reemplazada por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) en la cual participan, además de los 18 asociados europeos del organismo anterior, los Estados de Canadá y Estados Unidos de Norte América.

Unión Europea de Pagos (UEP): Fue creada en julio de 1950 por los 17 miembros originarios de la OECE, inspirados principalmente en los siguientes motivos:

1) aguda escasez de dólares;
2) convencimiento de que la rigidez de los convenios bilaterales que se venían aplicando desde después de la crisis no resultaban convenientes para naciones industrializadas como las europeas; y
3) influencia de la posición norteamericana, que deseaba la liberalización

y tendencia paulatina hacia el multilateralismo en el comercio internacional.

Fue una unión de tipo financiero, que actuaba mediante la compensación multilateral de los saldos bilaterales entre las naciones participantes. Prácticamente funcionó como un acuerdo de clearing, el que arrojó muy buenos resultados, pues evitó el empleo de grandes cantidades de oro y dólares, como lo demuestra el hecho de que sobre un total de 37.300.- millones de dólares de déficit y superávit bilaterales en que incurrieron los países de la UEP durante la existencia del organismo (8 años y medio), 26.500.- millones de dólares (71% del total), se resolvieron mediante compensación.

Al finalizar su existencia, el mayor saldo acreedor en la Unión correspondió a Alemania Occidental, con 1.095.- millones de dólares, y los mayores saldos deudores a Francia e Inglaterra, con 626.- y 353.- millones de dólares, respectivamente.

La Unión Europea de Pagos se disolvió en diciembre de 1958, cuando se declaró la convertibilidad externa de la mayoría de los signos monetarios europeos, entre los que se contaron los correspondientes a los países de la "pequeña Europa", con motivo de la entrada en vigor del Tratado de Roma que instituía la Comunidad Económica Europea.

Luego de su extinción comenzó a regir el Acuerdo Monetario Europeo, firmado en 1955 a fin de mantener formas adecuadas de cooperación en materia monetaria, el cual determina condiciones mucho más estrictas que las estipuladas por la Unión Europea de Pagos.

---oOo---

G): Finalmente, la idea de crear el "pool" del carbón y del acero, lanzada en 1950 por Robert Schuman y concretada en 1952 con la puesta en funcionamiento de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA), inaugura la tendencia actual de la política económica que se orienta hacia la integración paulatina de los grandes espacios geográficos.

---oOo---

Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA): Este organismo puede considerarse como un paso previo y de experimentación -en el sector limitado de la producción de carbón y acero de los principales productores de Europa Occidental: Italia, Francia, Alemania Federal, Bélgica, Holanda y Luxemburgo-, hacia la futura creación de la Comunidad Económica Europea.

La organización de la CECA, conocida en su origen como "el plan Schuman", mereció el calificativo de audaz debido a que creaba dentro del organismo una institución de carácter supranacional -la Alta Autoridad- que tendría facultades coercitivas para imponer a los países integrantes la política a seguir en materia de carbón y acero, por cuyo motivo debían declinar parte de su soberanía.

No obstante, existían poderosas razones de tipo político que trabajaban en favor de la firma del Acuerdo, siendo la principal de ellas la existencia de un bloque europeo occidental unido que pudiera enfrentar con éxito al disciplinado y poderoso conjunto marxista. Y ello no podría suceder si no se eliminaban las principales causas de la tradicional rivalidad franco-germana, de cuya real existencia citaré a modo de ejemplo lo acontecido en la zona del Sarre, región pródiga en cuencas hulleras, cuyas riquezas constituyeron durante generaciones motivo de hostilidad entre Francia y Alemania. Históricamente perteneció a este último país, comenzando a ser causa de disputa entre sus vecinos desde que los nietos de Carlomagno (Lotario, Carlos y Luis, a quienes les correspondió en forma aproximada Italia, Francia y Germania, respectivamente) dividieron el Imperio creado por el gran defensor de la cristiandad. Sin embargo, la real importancia de la región fue descubierta durante la primera revolución industrial, debido a su gran riqueza carbonífera, comenzando las más serias disputas por su posesión. Así, desde 1797 hasta 1815 Francia ocupó la mayor parte del Sarre, siendo devuelta a Alemania en este último año. Después de la primera guerra mundial el territorio fue puesto bajo mandato de

la Liga de las Naciones, permaneciendo en tal situación durante 15 años, si bien Francia explotaba sus minas de carbón. Luego de un plebiscito - realizado en 1935, los sarrenses determinaron por abrumadora mayoría la reincorporación de la región al estado alemán. Sin embargo, con posterioridad a la segunda guerra mundial, los franceses tomaron de nuevo la rica zona bajo su dominio. Finalmente, después de constituirse la CECA, aceptó Francia la realización de un nuevo plebiscito durante 1956, el que confirmó que los habitantes de la zona continuaban deseando pertenecer a Alemania, por cuyo motivo les fue devuelto por tercera vez el territorio en el año 1957.

Los economistas y políticos europeos consideraron esta secular rivalidad franco-alemana y observaron, asimismo, que la guerra entre Francia y Prusia que culminó con el desastre francés en Sedán el 2 de setiembre de 1870 tuvo como una de sus causas primordiales la ambición prusiana de obtener los minerales de hierro que Francia posee en cantidad y calidad envidiable en la región de Lorena -que se anexó junto con Alsacia luego de la victoria-, pues siendo Alemania rica en carbón necesitaba el citado mineral para desarrollar su industria siderúrgica.

Algo similar ocurrió en 1914 al hacer crisis la llamada "paz armada" en que vivía Europa desde la época finisecular, cuando la carrera - armamentista, la influencia de los intereses de la industria pesada y la lucha por las materias primas y la conquista de nuevos mercados, hallaron un pretexto para abrir las hostilidades en el asesinato del archiduque - Francisco Fernando, heredero del trono de Austria-Hungría, y de su esposa, perpetrado por terroristas servios.

Finalmente, en 1939, el Tercer Reich trataba de justificar sus ambiciones hegemónicas mediante una campaña de reivindicaciones históricas y económicas, que incluían los más ricos territorios de la "Mitteleuropa".

Por todo ello se pensó que una integración de las zonas carboní

feras del Ruhr con las ferríferas de Lorena y lugares cercanos (principalmente Bélgica y Luxemburgo), impediría rozamientos diplomáticos entre Alemania y Francia los cuales, de producirse, constituirían una grieta perjudicial para la comunidad democrática.

En la actualidad el acercamiento entre ambas naciones ha quedado definitivamente concretado con la firma, en enero de 1963, de un pacto de cooperación franco-alemán que posiblemente haga de esta flamante amistad la base de una futura unión política europea, a pesar de los recelos de las naciones menores que oportunamente consideraron que la suma de un de Gaulle y un Adenauer (hoy reemplazado por Ludwig Erhard) podría dar como resultado una especie de moderno Carlomagno. No obstante, lo fundamental es que la "entente" entre Francia y Alemania, fortalecida por una declaración conjunta firmada en París por ambos estadistas donde se expresa que "la reconciliación del pueblo alemán y el pueblo francés, que pone fin a una rivalidad secular, constituye un acontecimiento histórico que transforma profundamente las relaciones entre ambos", representa una beneficiosa realidad para Occidente.

Dejaremos ahora las razones de tipo político para fijar nuestro punto de vista sobre los efectos económicos que se persiguen con la aplicación del tratado que organizó la Comunidad Europea del Carbón y del Acero. Ellos no consisten, simplemente, en reducir las barreras aduaneras y suprimir en forma gradual los regímenes de contingentes bilaterales o multilaterales; lo que se intenta es conseguir un equilibrio, tanto de la producción como del mercado, para lo cual han debido crearse un cierto número de normas competitivas, con el objeto de que la ampliación de operaciones se traduzca en beneficios accesibles a todos los consumidores y se manifieste en el sentido más acorde con el progreso económico.

Fritz Hellwig, miembro de la Alta Autoridad de la CECA, ha manifestado que los resultados obtenidos en la primera década de su operación son altamente satisfactorios; en efecto, la producción de acero casi

ha duplicado los 42 millones de toneladas que se obtenían en los países miembros en 1952, obteniéndose tales resultados sin que se llegara a notar carestía de mineral o alzas en los precios; además, el comercio de acero entre los países miembros es 4 veces mayor que hace 10 años; el promedio de los precios es más estable y más bajo que el de los Estados Unidos y Gran Bretaña; la CECA cubre el 50% de las exportaciones mundiales de acero; y, por último, las inversiones para aumentar la capacidad de producción de la Comunidad alcanzan los 700 millones de dólares anuales.

La situación es distinta en lo referente al carbón, pues esta fuente de energía sufre una crisis estructural de carácter mundial provocada por la competencia de otras materias energéticas, especialmente del petróleo, la cual se refleja también en el ámbito de la CECA, donde le ha ocasionado una reducción del tenor del 30% desde el año 1952. Para atenuar los efectos del problema, se han disminuído las importaciones desde terceros países, se ha activado la mecanización de las minas para otorgar mayor capacidad competitiva al carbón de la zona, se han cerrado pozos antieconómicos y se ha desplazado personal hacia otros sectores. Estas medidas de racionalización han dado resultados positivos, pero continúa vigente el problema creado por la competencia del petróleo.

En síntesis, concretando este breve comentario sobre la CECA, puede afirmarse que la misma ha sido beneficiosa y ha contribuído a que se obtenga un equilibrio económico en un nivel más elevado, sin manifestarse tendencias visibles a la hegemonía por parte de ninguno de los países integrantes, no obstante el mayor volumen de producción correspondiente a Alemania Federal.

Unión Europea Occidental: Es una entidad de tipo político y militar que asocia a los seis integrantes de la Comunidad y a Gran Bretaña. Originariamente fue creada con el propósito de fiscalizar el rearme alemán de la postguerra; ha tenido relativa importancia en el plano militar y político. No tiene carácter supranacional, pudiendo adop-

tar en cuestiones de poca trascendencia resoluciones por mayoría.

---oOo---

-----oOo-----

---oOo---

ANTECEDENTES INTERNACIONALES

LA COMUNIDAD ECONOMICA EUROPEA (CEE)

Es notorio que la idea de crear la Comunidad Económica Europea (comúnmente denominada Mercado Común Europeo) contiene, en forma subyacente, la intención de llegar a constituir una organización de carácter político, como serían los Estados Unidos de Europa.

Este anhelo ideal de unidad de los estados nacionales se remonta a los orígenes de la civilización occidental, habiendo sido expresado por filósofos, guerreros, juristas y escritores. Platón con sus sueños ideales en "La República"; las legiones imperiales que imponen la "Pax Romana" varias veces secular; San Agustín en su magnífica obra "De Civitate Dei"; el Santo Imperio Romano Germánico fundado por los descendientes de Carlomagno quien, a su vez, había sido coronado Emperador de Occidente el 25 de diciembre del año 800; la "Civitas Solus" del reformador italiano - Campanella; la inmortal "Utopía" del grande humanista, filósofo y escritor Sir Tomás Moro, Gran Canciller de Inglaterra durante el reinado de Enrique VIII; las conquistas guerreras de Bonaparte, cuyo genio militar, unido a su ambicioso espíritu de conquista, estuvieron a punto de unificar Europa bajo la férula tricolor de Francia; las manifestaciones proféticas de Víctor Hugo que, como todos los poetas, se adelantan a sus contemporáneos y acercan el futuro a nuestros días bajo la taumaturgia de su imaginación creadora. En fin, todas estas manifestaciones, ya sean ideales, reales o poéticas, han correspondido, en mayor o menor grado, al deseo de concretar la unión y el acercamiento de los pueblos europeos.

Y en nuestro siglo también se elevaron voces precursoras en fa-

vor de esta idea, de las cuales, a efectos de no resultar fatigoso, sólo citaré dos que considero suficientemente representativas: la del político francés varias veces presidente del Consejo de Ministros, Arístides - Briand, gran defensor de las ideas pacifistas -le fue concedido el Premio Nobel de la Paz en 1926- quien había sugerido insistentemente, con anterioridad a la gran depresión de 1929, la realización de la comunidad continental; y la del insigne español José Ortega y Gasset, que en su libro "La Rebelión de las Masas" expresa textualmente: "Ha sido el realismo histórico el que nos ha enseñado a ver que la unidad de Europa como sociedad no es un "ideal", sino un hecho y de muy vieja cotidianeidad. Ahora bien: una vez que se ha visto esto, la probabilidad de un Estado general europeo se impone necesariamente." Y luego agrega: " ... es sumamente improbable que una sociedad, una colectividad tan madura como la que ya forman los pueblos europeos, no ande cerca de crearse su artefacto estatal mediante el cual formalice el ejercicio del poder público europeo ya existente." Tales opiniones fueron vertidas por Ortega en la segunda mitad - de la década de 1920.

No obstante los fracasos anteriores y las reiteradas frustraciones de llegar a la unión supranacional, el concepto ha tornado a surgir, esta vez con mayor fuerza, pero basándose ahora en principios principalmente económicos en lugar de hacerlo sobre la fuerza o el idealismo utópico.

¿ Será atrevido suponer, entonces, que antes de la finalización de la actual centuria rija los destinos del viejo continente un gobierno común europeo ? Posiblemente no, pues por último han de triunfar la moderación, la cordura y la comprensión entre los pueblos, para bien de la humanidad. De otro modo marcharíamos irremediablemente hacia la concreción de la profecía pesimista de George Orwell, tan dramáticamente estructurada - en su libro "1984".

En un estudio efectuado por el Instituto de Investigaciones de Stanford (Stanford Research Institute) se afirma que "la década de 1960

á 1970 puede muy bien llegar a ser conocida como la década de las soluciones regionales a los problemas económicos particulares de diferentes países", lo que es una lógica aseveración, pues el signo de los tiempos que se viven indica que los grupos regionales son necesarios para elevar el nivel de vida de los pueblos, ya que las uniones económicas actúan como naciones independientes pero cuentan con recursos infinitamente más variados y mercados mucho más amplios.

Por otra parte, la equidistancia doctrinaria de la teoría en que se basa la creación y el funcionamiento de los mercados comunes frente a los sistemas excluyentes y antagónicos que caracterizan la división del mundo actual (1), justifican la existencia de los mismos, ya que son una de las contadas alternativas viables para disminuir la tensión internacional, se aplican por igual en ambos bloques y por igual aceleran el progreso de los países que los integran, lo que representa, en última instancia, la más eficaz solución para terminar con las fricciones provocadas por el malestar económico.

Al respecto, el eminente historiador y sociólogo inglés contemporáneo Arnold J. Toynbee manifiesta en su ensayo titulado "La civilización puesta a prueba": "Un rasgo peligroso de la ideología norteamericana de la libre empresa -así como de la ideología rusa del comunismo- es, precisamente, que presenta un plan social como panacea para cualquier mal que pueda concebirse en todos los marcos sociales conocidos. Pero esto no se ajusta a los hechos de la vida real. En ella, todo sistema social susceptible de ser observado directamente, o reconstruído mediante documentos, es un sistema mixto, situado en algún punto entre los dos polos teó-

---

(1) Ya que los mercados comunes representan, por un lado, un paso adelante hacia el liberalismo al eliminar obstáculos dentro del territorio considerado; mas, por otro, introducen la tarifa común que constituye una valla entre el área económicamente integrada y el mundo exterior, configurando un tropiezo en el camino hacia la libertad de los intercambios recíprocos.

ricos del puro socialismo y la pura libre empresa. La tarea del estadista es tañer en la escala la nota particular de acuerdo con las circunstancias sociales particulares de su tiempo y lugar; hallar la combinación acertada de libre empresa y socialismo que haga avanzar mejor su camión de Estado por la pendiente determinada en que le toque rodar en ese momento."

Las realidades del mundo moderno han indicado a los economistas que las agrupaciones regionales son indispensables para ir eliminando gradualmente las diferencias existentes en los niveles de evolución y progreso que caracterizan a los distintos países.

Además, el desarrollo industrial moderno exige amplios mercados para aprovechar al máximo las economías de escala resultantes del tamaño óptimo de las empresas, que se traducirán a su vez en beneficios para el consumidor al disminuir los costos de producción, de donde surge la tendencia contemporánea hacia la asociación de economías complementarias, pues el desenvolvimiento de la industria requiere un territorio económico que no coincide, generalmente, con el territorio político de los diversos estados nacionales.

La abstracción ortodoxa que aseguraba la estabilización automática de la economía ha sido definitivamente superada. Por el contrario, tal como afirma el economista Gunnar Myrdal, "el sistema no se mueve por sí mismo hacia ningún tipo de equilibrio entre fuerzas, sino que se está alejando constantemente de tal posición. Normalmente, un cambio no da lugar a cambios compensadores, sino que, por el contrario, da lugar a cambios coadyuvantes que mueven el sistema en la misma dirección que el cambio original, impulsándolo más lejos. Esta causación circular hace que un proceso social tienda a convertirse en acumulativo y que a menudo adquiera velocidad a un ritmo acelerado."

El creciente desequilibrio económico mundial no permite, entonces, que subsista la libre competencia entre los países fuertes y los débiles, pues su ejercicio llevaría a una situación cada vez más miserable

a las naciones subdesarrolladas. "El problema tal vez mayor de la época moderna es el de las relaciones entre las comunidades políticas económicamente desarrolladas y las comunidades políticas en vías de desarrollo económico", ha dicho con verdad Su Santidad JUAN XXIII en la encíclica "Mater et Magistra".

Luego de la segunda guerra mundial, de la cual Europa había salido con su parte oriental -tradicional abastecedora de granos y alimentos del continente- geográficamente amputada, el movimiento para la unificación europea reapareció vigorosamente, y recibió, además, el amplio apoyo de los Estados Unidos de Norte América bajo la forma del Plan Marshall. Los organismos descriptos con anterioridad fueron el preludio indispensable para fortalecer las bases de la nueva unión a crearse, que inauguraría la era de los grandes espacios económicos que en el presente son una necesidad para todos los países.

La firma en Roma, el 25 de marzo de 1957, del Tratado que instituyó la Comunidad Económica Europea entre Alemania Occidental, Francia, Italia, Bélgica, Holanda y Luxemburgo, conocida generalmente -según ya hemos dicho- como el "Mercado Común Europeo", señala un hito histórico en la política de integración económica regional entre las naciones.

El Acuerdo comenzó su vigencia el 1 de enero de 1958, haciéndose efectiva la primera rebaja del 10% sobre los aranceles aduaneros un año después, para continuar luego con reducciones parciales que llevarán a la liberación total del comercio entre los países integrantes en un período no mayor de 15 años.

La creación del organismo requirió pacientes estudios, pudiéndose citar como fecha del comienzo de sus posibilidades de viabilidad el mes de junio de 1955, cuando se reunieron en Messina los 6 integrantes de la CECA para discutir la cuestión; su paso posterior más fundamental fue el llamado "Informe Spaak", adoptado al año siguiente en Venecia por los ministros de negocios extranjeros de los países participantes, como base

para la redacción del futuro convenio que implantaría la Comunidad Económica Europea.

El problema, de complejas proyecciones y largo alcance, debió vencer muchas resistencias hasta lograr su estructuración definitiva. Sectores franceses sostenían que al llegarse a la liberación total del intercambio se produciría una redistribución completa de los factores productivos, convirtiéndose Alemania, por su mayor poderío económico, en la primera potencia industrial del grupo, mientras Francia se vería reducida a ser un país eminentemente agrícola; industriales alemanes, por otra parte, vislumbraban poder realizar con marcos lo que no pudieron hacer con divisiones Panzer, máxime considerando que su país había reducido unilateralmente en un 25% sus tarifas aduaneras en 1957, por lo que no tuvo que hacer sacrificio alguno en su política arancelaria al entrar en funcionamiento el Mercado Común Europeo, mientras que Francia e Italia se vieron obligadas a conceder rebajas considerables de derechos y a modificar su política proteccionista. Sin embargo, tanto los temores franceses e italianos como las esperanzas alemanas de lograr por medios pacíficos los objetivos que se le negaron en el curso de dos guerras mundiales, han resultado infundados, pues las industrias de Francia e Italia prosperan con celeridad dentro del marco de la Comunidad, sin ser dominadas por Alemania Federal. Este resultado indica, sin lugar a dudas, que siempre es necesario tener muy en cuenta -amén de otros importantes factores-, hasta que punto puede darse una mayor producción industrial a costos decrecientes, pues sólo dentro de ciertos límites, la operación a mayor escala se traduce en general en menor costo de inversión por unidad de capacidad instalada y en mayor rendimiento por hombre ocupado y por otros insumos."(1).

No dejaban de preocupar, asimismo, las diferencias existentes en los sistemas de asistencia social vigentes en cada país, pues ellas po

---

(1) Manual de Proyectos de Desarrollo Económico.

drían implicar, "verbi gratia", una transferencia de manufacturas hacia los que tuvieran una legislación social menos adelantada, por su menor incidencia en los costos finales de los artículos. Pero estos inconvenientes también fueron superados, desde que han podido subsanarse con adelantos técnicos, mayor productividad, etc.

Mencionaré a continuación, en estas apreciaciones generales sobre el Mercado Común Europeo que preceden a ulteriores consideraciones sobre las principales normas que rigen la vida de la Comunidad, las repercusiones más relevantes que se derivan de esta región económica:

a) Por la importancia de las economías europeas dentro de la totalidad del intercambio ecuménico, una integración de este tipo puede llegar a atenuar la gravitación mundial del comercio exterior de los Estados Unidos de Norte América (1). En este aspecto es lógico prever la intensificación de la competencia por la conquista de mercados entre los bloques económicos más poderosos, constituídos por los Estados Unidos, la Comunidad Económica Europea, la Comunidad Británica y Rusia y satélites.

En el lustro transcurrido desde su creación, la flamante y proteccionista Comunidad, que Wáshington apoyó enfáticamente, se ha constituído en una creciente amenaza para la supremacía estadounidense dentro del intercambio mundial mantenida desde hace medio siglo, ya que en la actualidad controla más de una cuarta parte del comercio del mundo libre y se calcula que ha hecho disminuir las exportaciones anuales de Estados Unidos en una cifra que supera los 1.000.- millones de dólares (un 5% del total, aproximadamente).

Entre tanto, en el lapso comprendido entre 1955 y 1960, descendía la proporción de las exportaciones británicas al Commonwealth -con

---

(1) Actualmente, el Mercado Común Europeo es el mayor importador del mundo, siendo superado sólo por los EE.UU. en el volumen total de exportaciones.

excepción del Canadá-, desde un 50% á un 35%, debido principalmente - al deterioro en la relación de intercambio que sufren los productos - básicos componentes del grueso de los saldos exportables de los países de la Comunidad Británica, agravado por los excedentes mundiales, que ocasionan una continua disminución de las divisas disponibles para las importaciones desde la metrópoli.

Con respecto al conjunto de naciones centralmente planificadas en su economía, compuesto por Rusia, República Popular China, Europa Oriental (Albania, Bulgaria, Checoeslovaquia, Hungría, Polonia, Rumania, Alemania Oriental y Yugoeslavia), Corea del Norte, República Popular de Mogolia y Viet-Nam Septentrional, mantuvo un crecimiento acelerado en la década de 1950, aumentando el intercambio dentro del grupo a un ritmo del 12% anual aproximadamente, según estimaciones del - Estudio Económico Mundial para 1961. El bloque soviético ha creado, - para facilitar los pagos multilaterales en las transacciones de comercio exterior dentro de la zona, un Banco Internacional, que inició su vigencia el 1-1-1964.

Por otra parte, es necesario también considerar que, si llegara a concretarse, en un futuro no lejano, la formación del gran mercado común europeo que asociara a la totalidad de los países de Europa Occidental, como seguramente es el deseo de la mayoría de sus gobernantes, ya que casi todos han solicitado su ingreso a la Comunidad (1) (incluyendo el grupo completo de los miembros de la EFTA), se crearía un gigantesco mercado de 18 naciones que actualmente supera, por población y renta, a la URSS, y por población a los EE.UU., según las cifras que destaco a continuación:

	EE.UU.	URSS	Europa Occidental	
Población	200.000.000	230.000.000	360.000.000	habit.-
Renta Nac	600.000.000.000	275.000.000.000	340.000.000.000	dólares

---

(1) Este anhelo ha sufrido un rudo golpe con el rechazo del ingreso británico al MCE.

Una idea de la magnitud de las exportaciones de Europa Occidental la da el hecho de que en 1960 ascendieron a 51.200.- millones de dólares (la CEE exportó en el mismo período 19.500.- millones de dólares al resto del mundo) equivalentes a un 15% del total de la renta nacional conjunta de la región, mientras que los productos vendidos por Estados Unidos al mundo exterior alcanzaron a un 4% de su ingreso nacional, llegando en Rusia a un 3% del mismo. Por lo demás, según un Informe del Banco de Pagos Internacionales de Basilea, durante 1962 el comercio intereuropeo se expandió en 11%, en tanto que el aumento del comercio de Europa con el resto del mundo, fue sólo del 3%.

El paso inicial hacia este gran mercado europeo ha sido dado por Grecia, que es el primer país independiente "asociado" (el acuerdo prevé que más adelante se haga miembro pleno) a la Comunidad Económica Europea desde el 1-11-1962. El convenio suscripto contempla el establecimiento progresivo de una unión que determina la abolición recíproca de barreras aduaneras e introduce un arancel exterior común. Considerando las diferencias de desarrollo, los países de la Comunidad practicarán a Grecia un descuento del 50% en la reducción mutua de aranceles que ya tienen, pero este país rebajará sus propios aranceles a las importaciones de la Comunidad Económica Europea mucho más lentamente, ya que se estipula la disminución de un 10% en un plazo de 12 años; además, para ciertos productos este período puede ser extendido, si es necesario, a 22 años. La ayuda financiera especial se verificará en forma de préstamos que se otorgarán a Grecia.

A principios de 1962 se convino, también, una rebaja mutua del 20% de los aranceles de productos industriales -y algunos agrícolas-, entre el Mercado Común Europeo y los Estados Unidos de Norte América. Este acercamiento económico de los más poderosos integrantes de la Comunidad Atlántica, sin embargo, se ha visto empañado algunas veces, como sucedió cuando la CEE aumentó en más del 100% algunas tarifas, en

represalia contra una medida similar adoptada por los EE.UU. sobre la importación de alfombras y vidrio en planchas, que perjudicaba principalmente a Bélgica.

Del mismo modo, en mayo de 1962 Gran Bretaña y el Mercado Común Europeo concertaron una rebaja del 20% sobre derechos arancelarios.

b) Por la repercusión interna del sistema en los países miembros, que buscan aumentar los ingresos nacionales y elevar, en consecuencia, el standard de vida de sus pueblos, esta unión económica tiene trascendencia fundamental.

En el período comprendido entre los años 1957-1960, la tasa media anual de crecimiento del producto nacional bruto ascendió al 4,8%, mientras que en los demás países de Europa Occidental llegó sólo al 3,3%. En el mismo lapso considerado el incremento del comercio intraregional aumentó el 20% anual, y con el resto del mundo el 10% anual. Esta activación del intercambio intrazonal aumenta la resistencia del área a los efectos desfavorables que pueden provenir de una baja de la demanda de sus exportaciones, especialmente por parte de los Estados Unidos, como sucedió durante el transcurso de 1960, cuando consiguieron sobreponerse sin mayores desequilibrios al descenso del nivel de las importaciones estadounidenses.

Una pauta de la capacidad del Mercado Común Europeo la refleja el hecho de que en el primer lustro de vida los países miembros de la Comunidad destinaron unos 10.000.- millones de dólares a la ayuda exterior para el desenvolvimiento económico de naciones más débiles, sin contar con los 600.- millones de dólares que recibieron los estados africanos del Fondo de Desarrollo.

A mayor abundamiento, la mención de la cantidad de automóviles producidos en el primer semestre de 1962, que ascendió á 2.444.100.- unidades, nos releva de cualquier cifra ulterior que quisiéramos citar para corroborar la inmensa potencia transformadora de la región en es-

tudio. Por ello sólo mencionaré, por último, los objetivos del Mercado Común Europeo que, a plazo relativamente largo, son los que concretarán el afincamiento definitivo del bloque y su paulatino acercamiento hacia la comunidad política: a) planificación en escala europea; y b) moneda única para toda la Comunidad.

c) Finalmente, la creación del Mercado Común Europeo ha provocado la inmediata reacción de otras naciones de dentro y fuera del viejo continente, destinada a contrarrestar el creciente poderío de aquél mediante uniones económicas similares que puedan oponérsele con posibilidades de éxito. Por cierto que esta proliferación de mercados comunes será beneficiosa para las masas proletarias que conseguirán, en última instancia, un mayor desahogo económico con un menor esfuerzo individual, resultante de una cada vez más eficaz industrialización y de una activa complementación industrial en cada región integrada.

Las realizaciones similares que ha inspirado el modelo europeo de "los seis" son las siguientes:

1) La Asociación Europea de Comercio Libre (EFTA), constituída a inspiración de Gran Bretaña inmediatamente después de la creación de la Comunidad Económica Europea, entre ese país y los de Noruega, Suecia, Dinamarca, Portugal, Suiza y Austria, conocida también como "los siete de afuera";

2) El Mercado Común Centroamericano, formado originalmente por El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua; posteriormente se adhirió Costa Rica, y Panamá podrá hacerlo en el momento que considere oportuno;

3) La Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), integrada por Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguay, Perú y Uruguay, con la posterior adhesión de Colombia y Ecuador;

4) El Acuerdo de Unión Económica Arabe firmado el 6-6-1962 entre Egipto, Siria, Kuwait, Marruecos y Jordania;

5) Egipto, Ghana, Guinea, Malí y Marruecos han realizado reuniones con el fin de integrar una zona libre africana, un Banco de Desarrollo y Ayuda Técnica;

6) Singapur, Malaya, Borneo del Norte y Sarawak (los cuatro son territorios pertenecientes a la Mancomunidad Británica) crearon en 1963 la "Gran Malasia";

7) Malaya, Filipinas e Indonesia se han reunido, asimismo, durante el año 1963, para tratar de formar un frente común ante el creciente poderío amarillo; y

8) Por último, a mediados de 1962 se reunió en Moscú el Consejo del Mercado Común Comunista (COMECON), contrapartida de la organización similar europea occidental y con parecidas implicancias políticas y militares, ya que está vinculado al Pacto de Varsovia -que une a las naciones totalitarias en caso de conflicto bélico-, mientras aquélla lo está con el Tratado del Atlántico Norte -que une a las democracias de Occidente para la defensa común-; como puede apreciarse, hay un tercer personaje que jamás se retira del escenario político mundial: la guerra fría.

Pasaré a comentar ahora, muy sucintamente, las principales cláusulas del Tratado que instituyó la Comunidad Económica Europea, comenzando con la relación de las instituciones que ejercen su gobierno. Son ellas:

El Consejo de Ministros, compuesto por un representante del gobierno de cada uno de los estados miembros, coordina las políticas económicas de los países adherentes en función de la política económica de la Comunidad.

La Comisión Europea, integrada por 9 miembros, de los cuales más de 2 no puedem ser de la misma nacionalidad. Tiene las siguientes funciones principales: vigilar la ejecución del Tratado por parte de los estados miembros y representar a la Comunidad en la Asamblea ante terceros países y ante organismos internacionales.

El Comité Económico y Social, formado por los representantes de las diversas clases de la vida económica y social afectados por el funcionamiento del mercado común.

La Asamblea, órgano de control político de las instituciones de la Comunidad compuesto por delegados elegidos en el seno de los parlamentos nacionales.

El Tribunal, encargado de interpretar el Tratado y administrar justicia. Está compuesto por 7 jueces nombrados de común acuerdo por los gobiernos de los estados miembros. El derecho común se basa en el concepto de mayoría, consistiendo el sistema en repartir 17 votos entre los 6 adherentes (Alemania Occidental, Francia e Italia tienen 4 votos cada una; Bélgica y Holanda 2 cada una; y Luxemburgo 1 voto) y fijar en 12 votos la mayoría.

El Fondo Social Europeo, cuya misión es facilitar el reempleo de los trabajadores, a cuyos efectos cubre el 50% de los gastos realizados por los estados en este concepto.

El Banco Europeo de Inversiones, con un capital de 1.000.- millones de dólares, tiene como función contribuir al financiamiento de proyectos de inversión que tiendan al desarrollo equilibrado y sin tropiezos de la zona, a cuyos efectos apela a los mercados de capitales internacionales y a sus recursos propios.

El Fondo de Desarrollo para los Países y Territorios de Ultramar, al que contribuyeron todos los estados miembros con una suma que alcanza a los 581.250.000.- dólares en los primeros cinco años, fue instituído a fin de facilitar el desenvolvimiento de las naciones extracontinentales asociadas, principalmente ex-colonias francesas de Africa. El mayor aporte a este Fondo ha sido realizado por Alemania Occidental, merced a su mejor posición económica. Las cuotas respectivas eran: Alemania Occidental y Francia, 200.- millones de dólares cada una; Bélgica y Holanda, 70.- millones de dólares cada una; Italia, 40.- millones de dólares; y Luxemburgo, 1.250.000.-

dólares. El destino de las mismas era: Francia (ex-colonias), 511.250.000.- dólares; Holanda, 35.- millones de dólares; Bélgica, 30.- millones de dólares; e Italia, 5.- millones de dólares.

El Fondo de Orientación y Garantía, de reciente creación, deberá tomar a su cargo los gastos que origine el sostenimiento y financiación de la política agrícola común últimamente estructurada.

Las atribuciones y el funcionamiento de las instituciones recién citadas, cuyas principales características hemos visto, definen una esencial diferencia entre el sistema implantado por la CEE y la CECA (cuyos integrantes son los mismos), que los distingue netamente, y consiste en que aquélla nunca fue investida de las facultades supranacionales que posee la Alta Autoridad de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero.

La condenación de la concentración monopólica (falsedad de la competencia), declaración de tipo formal de la cual no se da ninguna definición precisa en el Acuerdo, será bastante difícil de cumplir en la práctica debido a la tendencia natural de ciertas industrias de gran envergadura (siderurgia, química pesada) a la integración en gran escala. Por lo demás, en ciertos países europeos -principalmente Alemania- los cartels han sido favorecidos; y en otros, si bien no se los favorece, se los deja subsistir. En la zona del Ruhr, por ejemplo, se ha llegado a una concentración monopólica de los recursos productivos que se encamina a superar la existente en la región antes de la guerra de 1939. En verdad, como la industria continuará desarrollándose a ritmo acelerado, será muy difícil extirpar definitivamente este tipo de arreglos; lo máximo que podrá lograrse será reglamentarlos a fin de que funcionen en beneficio de la comunidad.

Con respecto al sistema adoptado, la principal característica del MCE es constituir una "unión aduanera", donde a la supresión de toda restricción en los intercambios entre los estados miembros, se añade la institución de un arancel común con el resto del mundo hacia el final del

período de transición de 12 á 15 años considerado. El nivel de esta tarifa exterior común para terceros países no puede representar, según prescripciones explícitas del GATT, una incidencia general superior a la que configuraban los derechos aduaneros en vigor en los países constituyentes de la unión. Asimismo, simultáneamente a la eliminación de las tasas aduaneras recíprocas, deberá producirse la supresión de todas las restricciones cuantitativas al intercambio entre los estados miembros.

En 1962 el Mercado Común Europeo entró en su segunda etapa de 4 años de duración (el Tratado de Roma prevé un período de transición de 12 años, según ya se ha puesto de manifiesto), que representa los siguientes adelantos en materia aduanera:

1) reducción de derechos en un 30% para los productos agrícolas y en un 40% para los industriales, con respecto a las tarifas vigentes al 1ro. de enero de 1957;
2) eliminación de los cupos de importación para los productos industriales; y
3) importante avance para estructurar la tarifa exterior común entre "los seis".

El derecho de establecimiento, que comporta la aceptación del principio de la libertad de radicación, constitución y gestión de empresas y sociedades, ha sido aceptado en el ámbito de la Comunidad, lo mismo que la libertad de trabajo. En este último aspecto se eliminan las trabas a la movilidad de la mano de obra -practicada principalmente entre Francia, Italia y Bélgica-, factor de suma importancia, pues en los países europeos los trabajadores extranjeros debían contar con una autorización especial del gobierno para poder emplearse, estando ahora asegurada su libre circulación por el interior de la Comunidad, a más tardar cuando expire el período de transición. En este sentido ha sido bosquejado un programa de equiparación de los salarios, elaborándose también una primera legislación anti-trust.

El Tratado prevé, asimismo, que las restricciones a los movimientos de capital se suprimirán progresivamente; la entrada en vigor de la segunda etapa ha significado también la aceptación del principio de la liberación de los pagos vinculados con los movimientos de capitales.

En materia de transportes se tiende a estructurar una política común, aboliendo las discriminaciones tarifarias entre sus miembros.

Por otra parte, entre las normas en que se basa el Mercado Común Europeo, el sistema democrático de gobierno de los países adheridos es instrumento y condición esencial sobre la que reside dicha comunidad. De aquí la protocolar frialdad con que se recibió la solicitud española de ingreso.

Las primitivas colonias europeas existentes en el continente africano, que gradualmente han ido conquistando su independencia y convirtiéndose en estados soberanos, estaban asociados al Mercado Común Europeo por una convención que venció a fines de 1962; las reuniones llevadas a cabo para concretar un nuevo tratado sobre intercambio, que incorporaría á 18 de los flamantes estados (1) al seno de la Comunidad (de los cuales 15 son ex-colonias francesas) debieron diferirse como consecuencia del veto de Italia y Holanda, ejercido como represalia por el rechazo francés del ingreso británico al Mercado Común. Con posterioridad, el 20-7-1963, se firmó el acuerdo de asociación que reemplaza al vencido el 31-12-1962, mediante el cual desaparecen las tarifas de la CEE a las compras de café, cacao, bananas, especias y otros productos tropicales africanos. En forma paralela comenzó a regir una tarifa única externa para los productos tropicales no africanos, más baja que las anteriores pero que igualmente los pondrá en desventaja, que reduce los derechos sobre el café de un 16% á un 9,6%, sobre el cacao de un 18% á un 12%, y sobre bananas, especias y otros

---

(1) República de Mauritania; Mali; Volta; Costa de Marfil; Togo; Dahomey; Níger; Nigeria; República de Chad; República Centro-Africana; Camerún; Gabón; Congo; Congo (Leopoldville); Ruanda-Urundi; Somalía; Somalía Francesa; Senegal.

productos en un 25%.

Las Indias Occidentales Holandesas, por su parte, se asociaron al MCE en noviembre del año 1961.

Europa, luego de la segunda guerra mundial, ha presenciado en su sector agropecuario una verdadera revolución, derivada del incremento y mejora de sus planteles vacunos, principalmente de las razas lecheras; de la sustitución gradual del caballo de tiro por el tractor en las labores campesinas; de la cuidadosa selección realizada para el uso de las semillas; de la intensa práctica de la inseminación artificial; de la activa lucha contra las plagas; de la utilización masiva de fertilizantes y abonos, etc. Según datos extraídos de un Informe de la División Agrícola Mixta de la Comisión Económica Europea y de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), en la década de 1950 la producción agrícola bruta en Europa Noroccidental aumentó un 27%, mientras que la mano de obra disminuyó en un 20%, de donde se desprende la elevada densidad de capital que tiene actualmente la agricultura europea, que la está acercando cada vez más a las industrias manufactureras de alta capitalización y gran productividad.

Esta práctica zonal tendiente a la autosuficiencia en materia de producciòm agrícola, unida a las características especiales de la agricultura motivada por la fragilidad de algunos mercados agrarios europeos y la variabilidad de las cotizaciones internacionales, los ha llevado a concretar una política común de definido tinte proteccionista, que resulta sumamente perjudicial para las regiones tradicionalmente exportadoras, entre ellas, muy particularmente, América Latina. Esta práctica nacionalista estructurada por los miembros de la Comunidad Económica Europea ha sido ratificada por el Convenio que comenzó a regir el 1-7-1962 y elaboró una política agrícola común, no obstante las orientaciones contrarias del GATT, que considera a la misma como uno de los mayores obstáculos para la expansión del comercio en el mundo; despreciando los temores manifestados

por la FAO en el sentido de que la desatención de sus advertencias sobre la necesidad urgente de la reforma de la política agropecuaria del MCE y del proteccionismo aduanero y fiscal de los países industrializados, puede tornar explosiva la situación política y social de las regiones subdesarrolladas; y a pesar de vulnerar abiertamente el espíritu de los acuerdos de Bretton Woods y del Plan Marshall que, en su oportunidad, ayudaron a Europa a sobreponerse de su caótica situación postbélica. La insensibilidad de las naciones fuertes ante los sufrimientos de los pueblos que se debaten en la penumbra del subdesarrollo sólo puede conducir a desesperadas efervescencias sociales, antesalas de los despotismos de izquierda o de derecha que tanto mal han causado al prestigio -ya bastante menguado, por cierto- de las naciones occidentales.

Al ponerse en acción la segunda etapa de la CEE y organizarse paralelamente un mercado agrícola unificado entre los miembros de la misma, que funcionará libremente a partir del 1-1-1970, se han superado las dificultades ocasionadas por el temor alemán al "dumping" francés de productos agrícolas excedentes en ese país, y se ha eliminado el principal obstáculo que amenazaba con perturbar el normal desenvolvimiento de la región (porque Alemania Occidental temía que el levantamiento de las cuotas restrictivas afectaran su actividad rural, más débil que la francesa).

Las flamantes normas sobre la política agrícola común tienen su principal basamento en la creación del "Fondo de Orientación y Garantía", (al cual ya hemos hecho mención precedentemente) que deberá tomar a su cargo los gastos de sostén de la agricultura, ya sea compensando a los exportadores por las diferencias existentes entre los precios internos y los internacionales, actuando en el caso de adquisición de excedentes y destinando fondos para las reformas estructurales de la producción, especialmente importantes en el sur de Italia.

No obstante, si bien a partir de 1970 los productos agrícolas de los países miembros circularán libremente y a precios iguales, el mer-

cado estará fuertemente protegido contra la importación del exterior a precios inferiores a los vigentes en la zona.

Para ello rige el denominado "sistema de los precios mínimos", que son aquellos por debajo de los cuales pueden suspenderse o reducirse las importaciones. Además, cuando existan "perturbaciones graves" en el mercado interno de cualesquiera de los adherentes del Tratado de Roma, comienzan a jugar las llamadas "cláusulas de salvaguardia", que les permite cerrar sus fronteras para la adquisición de un determinado producto. Existen también disposiciones especiales que reglan la conducta a seguir en el caso de determinados productos en particular, durante el período transitorio de 7 años y medio correspondiente; pero a la terminación de éste, regirá un solo precio para cada producto agrícola de la Comunidad.

---oOo---

El Ingreso de Gran Bretaña al Mercado Común Europeo: En 1956 Inglaterra abandonó la mesa de conferencias donde se discutía la creación del Mercado Común Europeo, optando por permanecer fiel a su tradición secular y continuando con la defensa de su sistema de "preferencias imperiales" con el Commonwealth. Sólo un lustro después revió completamente su actitud y solicitó su ingreso a la Comunidad Económica Europea. ¿A qué se ha debido tal cambio de orientación en tan corto lapso ? Sin duda, a poderosas razones económicas y políticas.

Luego de la segunda guerra mundial, la integración económica de los dominios británicos con la metrópoli fue debilitándose, no obstante el preferencial tratamiento existente, debido a que los principales mercados de exportación en los países de ultramar de la zona de la libra esterlina comenzaron a sufrir las consecuencias desfavorables de la baja de precios de los productos básicos, lo que ocasionó que las ventas del Reino Unido fueran perdiendo terreno entre sus propios compradores tradicionales, pues éstos dispusieron de menor cantidad de divisas para sus impor

taciones, adquiridas en su mayoría en las Islas Británicas.

Este intercambio ha mermado en sus guarismos, tal como hemos dicho más arriba, en cerca de un 30%, lo que ocasiona un serio problema a la brumosa ínsula para continuar en el pretérito y orgulloso aislamiento. Además, ya se comprueba que Canadá está más ligado económicamente a los Estados Unidos que a Inglaterra.

Por otra parte, la expansión de las exportaciones inglesas resulta imperiosa, pues el excedente de su cuenta de servicios que antes tornaba positivo el signo comercial adverso de su balance internacional, después del último conflicto ha reducido considerablemente su importancia, debido a la disminución de sus inversiones y al propio endeudamiento externo. Ello hace necesario un incremento de las exportaciones y una restricción de las importaciones, a fin de reducir el desequilibrio estructural de su comercio. Inglaterra necesita, entonces, de mercados suplementarios para sus ventas al exterior, y ha creído razonable buscarlos en la poderosa Comunidad Económica Europea, cuyo funcionamiento aumenta constantemente la tasa de crecimiento de sus integrantes.

La elevada renta nacional, el número de sus habitantes y la capacidad de compra de la Comunidad, que la constituyen hoy en uno de los mejores mercados del mundo, decidió al gobierno inglés a solicitar su admisión en el bloque, a fin de evitarse el pago de la tarifa externa que "los seis" imponen a la entrada de productos de fuera de la zona, y que coloca a Gran Bretaña en desventaja con respecto a sus adherentes.

En el terreno político, la estrategia occidental orientada por Estados Unidos considera imprescindible la consolidación de una Europa unida para hacer frente al bloque soviético, pero ello será imposible si se excluye a Gran Bretaña del área de la Comunidad, ya que engendrará una competencia ruinosa con el otro grupo europeo dirigido por los ingleses (la EFTA) y desgastará la cohesión del mundo libre.

Bajo estos apremios económicos y estas implicancias políticas,

las Islas Británicas solicitaron su inclusión en el Mercado Común Europeo. Los problemas más arduos a resolver eran la defensa de los intereses del Commonwealth y de los agricultores ingleses.

Gran Bretaña ofreció modificar su hasta entonces sagrado sistema de preferencias imperiales a cambio de su incorporación a la CEE, indicando que su gobierno estaba dispuesto a permitir que los miembros del MCE negocien directamente con los de la Comunidad Británica de Naciones las rebajas tarifarias que siempre la habían beneficiado exclusivamente, de conformidad con el sistema de preferencias.

La decisión británica fue recibida con entusiasmo por los demás miembros de la EFTA, que se apresuraron a iniciar gestiones similares, a fin de formar un mercado único de más de 300 millones de habitantes que se opondría con éxito al poderío económico ruso y norteamericano, pero ocasionó preocupaciones en los países ultramarinos asociados a Inglaterra, no obstante las seguridades que se les daban sobre protección de sus intereses, pues la adhesión podría tener profundas repercusiones sobre la exportación de mercancías a las Islas Británicas, al eliminarse o reducirse las preferencias tarifarias de que gozan los miembros del Commonwealth. Por ejemplo, el bienestar económico de Nueva Zelandia depende fundamentalmente de su agricultura, cuyos productos vende en su mayoría a Gran Bretaña, pero el ingreso inglés al Mercado Común podría enfrentarlos a una competencia paralizante por parte del continente europeo. No obstante ello, con respecto a las importaciones inglesas de productos manufacturados procedentes de Canadá, Australia y Nueva Zelandia se había llegado a un acuerdo preliminar, en Bruselas, a fin de poner término para 1970 al trato preferencial otorgado actualmente, en caso de realizarse el ingreso, y adoptarían la tarifa externa común.

La política agrícola ha representado, quizás, la barrera más difícil de superar. "Los seis" protegen su agricultura (al igual que los Estados Unidos) con barreras aduaneras y un sistema de apoyo a los precios

que determina un nivel de éstos más elevado, mientras que Gran Bretaña permite que los mismos sean fijados por la oferta y la demanda, en muchos casos libres de derechos de importación, que significan costos más bajos en el país y economía de dólares por las adquisiciones en el exterior, ya que facilita las compras a precios mundiales menores y, por otro lado, abona un subsidio en dinero a los agricultores británicos con el fin de que sus ingresos alcancen un nivel determinado de común acuerdo por negociaciones realizadas entre las asociaciones de productores y los representantes del Tesoro.

El punto crucial de disidencia, sobre el cual hizo hincapié principalmente Francia al considerar que el ingreso debía implicar necesariamente un cambio radical en la política británica, hizo crisis, en forma un tanto inesperada, a principios de 1963, quedando como única esperanza de solución el aumento de los precios internos en la Isla y el abandono subsecuente de la protección dispensada hasta entonces a los agricultores británicos; asimismo, la adhesión inglesa sólo sería posible si asumían las mismas obligaciones de sus futuros socios, sin pretender privilegios especiales en mérito a sus vínculos con el Commonwealth.

El presidente francés, general Charles de Gaulle, inspirado más en razones políticas que económicas y temeroso de que el ingreso de Gran Bretaña le restara parte de su ascendencia en la "pequeña Europa", vetó prácticamente la admisión británica al Mercado Común Europeo, cuando las negociaciones estaban por llegar a su fin, al manifestar en una conferencia de prensa realizada en el Palacio del Elíseo el 15 de enero de 1963, -ante el estupor de los otros 5 miembros de la CEE, del resto de Europa y del mundo-, que Gran Bretaña no estaba preparada para ingresar a la Comunidad pues era un país insular, marítimo, extracontinental, ligado por su intercambio a los países más lejanos, poco europeo, por lo que resultaría un extraño huésped en el Mercado Común. Por tales razones, propuso que sólo fuera asociado y no miembro completo, lo que resultaba inaceptable pa-

ra Inglaterra.

Más tarde, el 29 de enero de 1963 el representante francés opuso el veto definitivo a la determinación de los otros 5 miembros de permitir el acceso inglés a la Comunidad, luego de un año y medio de arduas negociaciones en Bruselas, al iniciar las cuales el gobierno de Londres decidió romper con siglos de tradición y pretendió atravesar la miebla del Canal de la Mancha y unirse al continemte, pues habrá comprendido que el aislamiento imperial había dejado de tener vigencia en los tiempos presentes en que las sociedades evolucionan en forma vertiginosa, multiplicando las dificultades de un mundo que se agiganta técnicamente, y cuya pacífica solución únicamente se encontrará en el estrechamiento de vínculos que suprima trabas y derribe barreras, a fin de acercar cada vez más a los distintos estados nacionales.

Sin embargo, la secular tradición que se aprestaba a abandonar Inglaterra, alentada decididamente por los Estados Unidos de Norte América -que desean una Europa unida y poderosa-, por un curioso trastrocamiento de circunstancias y un poderoso juego de intereses y nacionalismos -aún de notoria influencia-, ha sido imposibilitada por Francia, que la ha obligado a permanecer fuera del grupo continental de "los seis".

Este rechazo de la demorada adhesión británica, motivado en especial porque la presencia inglesa ensombrece la perspectiva de Francia de mantener el virtual liderazgo continental que ha asumido a través del Mercado Común, significa un rudo golpe a la causa de la ansiada unidad europea, que frustra las esperanzas de mucha gente. En verdad, la política de unión ha sufrido aquí, luego de varios años de esfuerzos, su más grave traspié.

Por lo demás, en Francia parecen ganar terreno el espíritu autoritario y el nacionalismo, haciendo peligrar no sólo la unidad de la CEE, sino también la cohesión bélica de la NATO, donde la hegemonía norteamericana causa recelos al presidente francés que no se aviene a acatar las de-

cisiones del alto comando aliado pues cree perder, así, parte de su soberanía. Estas discordias recrudecieron con motivo del Pacto de Nassau (Islas Bahamas), según el cual Estados Unidos ayudaría a Gran Bretaña a construir una flota de submarinos armados con cohetes atómicos Polaris, que pasaría a integrar la futura fuerza nuclear defensiva de Occidente. Los franceses vem en este pacto, incluso, la intención de debilitar el poder del MCE que funciona bajo los lábaros galos, y la de fortalecer la NATO que marcha bajo la égida norteamericana.

No obstante estos inconvenientes que, por último, habrán de superarse, pues los estados comprenderán que es beneficioso ceder parte de la soberanía nacional en beneficio del conjunto, la CEE, por la base material en que se apoya, aglutinante de países industrializados de similar grado de desarrollo - con excepción del sur de Italia que goza de un tratamiento especial -, y territorios ultramarinos proveedores de materias primas, incrementará en adelante los buenos resultados obtenidos hasta ahora, beneficiando a todos sus miembros por igual, pues la creación de la CEE no obedeció a una caprichosa improvisación sin sustento de futuro, sino que fue el primer eslabón de una alternativa histórica que cerrará su ciclo cuando se gesten los Estados Unidos de Europa, cuya senda conduce, sin duda, a la finalización de la era de los estados nacionales autónomos.

---oOo---

LA ASOCIACION EUROPEA DE COMERCIO LIBRE (E F T A)

La EFTA (European Free Trade Association) surgió del Tratado de Estocolmo firmado en 1959 entre Gran Bretaña, Suecia, Noruega, Dinamarca, Suiza, Austria y Portugal. Finlandia no se incorporó al grupo como nación signataria, sino que lo hizo sólo como "asociada".

Su creación obedeció al fracaso de las negociaciones realizadas bajo inspiración británica para crear un gran mercado común que agrupara a toda Europa Occidental, y como respuesta a la puesta en marcha de la Comunidad Económica Europea.

Sus principales objetivos son consolidar un área común entre sus miembros bajo condiciones de libre competencia y trabajar por la liberación del comercio internacional. Determina la reducción gradual de aranceles entre sus afiliados, pero prescinde de la estructuración de una tarifa exterior común, de la creación de institutos financieros y de las alianzas de tipo político, lo que la diferencia substancialmente de la CEE.

La gran preponderancia de Inglaterra con relación a los otros 6 estados miembros, cuya renta total no alcanza a nivelar la renta nacional británica, la heterogeneidad de sus componentes, la falta de lindes comunes y las modestas ventajas ofrecidas por una zona de libre intercambio a naciones que ya tenían aranceles bajos, han influído para que la EFTA no tenga la misma eficacia que el MCE. Su comercio intrarregional es menos importamte que el de "los seis" y, en consecuencia, su mayor intercambio lo practica con el resto del mundo, alcanzando a las 3/5 partes de su tráfico comercial exterior.

Para evitar la perjudicial rivalidad de los dos grupos europeos, que agrietaría la unidad política occidental que debe oponerse al Oriente rojo, Estados Unidos inspiró la creación de la OCED (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico), donde participan todos los países de Europa Occidental, los Estados Unidos y el Canadá.

---oOo---

EL BENELUX

Surgió com el carácter de una unión aduanera entre Bélgica, Holanda (Nederlanden en su denominación oficial) y Luxemburgo, al concretarse una iniciativa nacida en los últimos años de la guerra, cuando aún estos países sufrían las penurias derivadas de la ocupación nazi. El acuerdo gestado en el exilio se hizo realidad algún tiempo después, cuando en 1948 comenzaron a realizarse las primeras iniciativas al suprimirse las barreras aduaneras recíprocas. En 1955 se creó el Consejo Consultivo Interparlamentario y en 1958 se consolidó definitivamente la unión económica del Benelux

Sus principales normas implican:

a) práctica de una política común con respecto a terceros países;

b) libre tránsito de personas, bienes, capitales y servicios dentro del territorio; y

c) ejecución coordinada de las políticas financiera, económica y social.

---oOo---

EURATOM

La Comunidad Europea de Energía Atómica (Euratom) fue creada por el Tratado de Roma -que instituyó el MCE- entre Francia, Italia, Alemania Occidental, Holanda, Bélgica y Luxemburgo, siendo su misión esencial, según el artículo primero del mismo, la de "contribuir, creando las premisas necesarias, a la formación y el rápido incremento de las industrias nucleares, a la elevación del nivel de vida de los estados miembros y al desarrollo de los intercambios de los demás países."

Los inmensos recursos humanos y materiales que son necesarios para emprender con eficiencia las realizaciones que el uso pacífico de la energía atómica involucra, determinan que sólo sea posible encararlas a nivel europeo, siendo éste uno de los motivos más fundamentales de la creación de la entidad.

La Euratom mantiene relaciones con otros países extra-zonales; por ejemplo, con los Estados Unidos ha firmado un acuerdo para la construcción de centrales nucleares y la ejecución de programas de investigación y desarrollo vinculados con dicha construcción; además, ha suscripto convenios de cooperación recíproca con Canadá, Gran Bretaña, Brasil y Argentina.

Recientemente se ha manifestado la posibilidad de fusionar las comisiones ejecutivas del MCE, la CECA y el EURATOM, con vistas a la unificación total de estas entidades en un futuro no lejano.

---oOo---

LA ORGANIZACION DE COOPERACION Y FOMENTO ECONOMICO

En respuesta a proposiciones hechas por el Secretario del Tesoro norteamericano señor Douglas Dillon, se suscribió a fines de 1960 en - París el pacto que instituyó la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico, entre las 18 naciones europeas componentes de la amtigua OECE, los Estados Unidos y Canadá.

Además de continuar con las tareas practicadas por la OECE en - materia de agricultura, transportes, energía, turismo, divisas, etc., la nueva entidad orientará principalmente sus tareas hacia el estudio y solución de los siguientes puntos:

a) política económica de los grandes países, tomando en consideración al mismo tiempo el interés de los países en vías de desarrollo;
b) programas de asistencia técnica de mayor amplitud;
c) incremento de los programas de ayuda financiera;
d) consecuencias de la convertibilidad de las divisas; y
e) adaptación de las prácticas comerciales a las prescripciones del GATT.

Esta reestructuración de la OECE, como se ha dicho, obedeció a - los deseos norteamericanos de fortalecer la unidad europea, evitando los rozamientos entre los dos bloques económicos existentes.

La falta de exclusividad regional europea de la nueva entidad - (a diferencia de la desaparecida OECE) ha permitido, por otra parte, que América Latina, con el apoyo de los Estados Unidos, participe en las deliberaciones del organismo mediante un observador del CIES (Consejo Interamericano Económico y Social), quien defiende los intereses latinoamericanos, tan ligados a las economías europeas y de América Septentrional.

---oOo---

LA ASOCIACION INTERNACIONAL DE FOMENTO

Institución afiliada al Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, inició sus operaciones en 1961 con la participación de 68 miembros; de éstos, diecisiete naciones industriales (Australia, Austria, Bélgica, Canadá, Dinamarca, Finlandia, Francia, Alemania Occidental, Italia, Japón, -

Luxemburgo, Holanda, Noruega, Suecia, Africa del Sur, Reino Unido y Estados Unidos) deben hacer sus aportes en oro o monedas convertibles, mientras las restantes deben ingresar el 10% en oro o moneda convertible y el 90% restante en monedas locales.

Sus principales objetivos son:

a) promover el progreso económico;

b) aumentar la productividad; y

c) elevar el nivel de vida de las regiones subdesarrolladas.

Para cumplir tales fines la Asociación suministrará ayuda financiera a los países débiles "para satisfacer sus necesidades de fomento en condiciones más flexibles y que ejerzan menos presión sobre la balanza de pagos que las de los préstamos ordinarios." Por ello, otro de sus propósitos importantes es conceder créditos sin garantía gubernamental para la realización de cualquier proyecto que fomente el progreso económico y produzca beneficios directa o indirectamente (construcción de casas baratas, ejecución de obras sanitarias, instalación de sistemas de abastecimiento de agua, etc.), método que el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento no puede aplicar por impedírselo sus estatutos.

Sus condiciones de operación son muy liberales, otorgando créditos a muy largo plazo y muy bajo interés, e, inclusive, concediéndolos sin interés. Generalmente, los préstamos se acuerdan así: período de gracia de 10 años; reembolso durante los 40 años siguientes, sin interés, pagando solamente el país deudor el importe del servicio destinado a financiar los gastos administrativos, que asciende al 3/4 del 1% sobre las cifras verdaderamente retiradas y pendientes de pago. Como ejemplo citaré el primer préstamo de la institución, concedido a Honduras, por 9.o millones de dólares, para la construcción y el mantenimiento de carreteras, a un plazo de 50 años y sin interés.

Las suscripciones iniciales de los países miembros le permiten disponer de unos 750.- millones de dólares en fondos de libre convertibili

dad, para sus primeros 5 años de actuación. (1)

---oOo---

LA CORPORACION FINANCIERA INTERNACIONAL

Es una institución de fomento estrechamente vinculada al Banco Mundial, fundada a mediados de 1956 con el propósito de realizar inversiones directas y sin garantía en industrias privadas de los países en vías de desarrollo. Sus operaciones consisten en préstamos a interés con derechos adicionales sobre participación en los beneficios y compras de acciones; su propósito fundamental es, por lo tanto, complementar la inversión privada para conseguir la expansión de las empresas de los países miembros.

Debido a la índole de las operaciones que realiza, el capital de la Corporación es mucho menor que el de otros organismos internacionales, alcanzando la cifra de 96.- millones de dólares el aporte suscripto.

Ultimamente estableció un Departamento de Servicios Bancarios de Fomento Industrial, que se encargará de planificar las inversiones de asistencia técnica para el establecimiento o la ampliación de bancos privados de fomento industrial.

---oOo---

En fecha muy reciente, por último, han sido creadas dos organizaciones internacionales con el definido propósito de coadyuvar al más rápido desenvolvimiento del continente latinoamericano. Son ellas el Grupo de Desarrollo de la Comunidad Atlántica para América Latina (ACDEL), y el Comité Europeo de Cooperación con América Latina (CECAL), fundado este último a iniciativa de la Unión Internacional Cristiana de Dirigentes de Empresas (UNIAPAC) y con el objeto de canalizar la cooperación del sector privado europeo en América Latina.

---oOo---

---

(1) El 28-2-1963 poseía un capital suscripto de 947.410.000.- dólares y contaba con 71 miembros.

ANTECEDENTES AMERICANOS

Cambio de Actitud de los Estados Unidos hacia América Latina

La política de incomprensión y olvido de los Estados Unidos de Norteamérica hacia América Latina, practicada en los dramáticos tiempos posteriores a la segunda guerra mundial, comenzó a ser revisada en los últimos años de la década de 1950. Para ello fue necesario que la nación norteamericana, representada en la persona de su vice-presidente Richard M. Nixon, experimentara en carne propia el violento repudio de los pueblos latinoamericanos hacia esa actitud tradicionalmente desaprensiva.

En efecto, durante la gira que en la primera mitad de 1958 realizara por distintos países americanos el citado estadista, pudo comprobar el resentimiento creciente de las masas hacia los Estados Unidos, manifestado con especial violencia en Venezuela y Perú. Es que las resentidas cohortes que crea el pauperismo no habrán de soportar "ad calendas graecas" su angustioso estado, y puede llegar el día en que enarbolen los oriflamas de la desesperación, ocasionando males incurables, si no se actúa prontamente en su favor.

Pero el agravio inferido sirvió para que el gigante boreal despertara sus ojos obnubilados y descubriera la realidad existente en nuestros territorios, compuesta de pueblos enérgicos empeñados en realizar un dinámico progreso económico y social, poseedora de modernas ciudades progresistas como México, Río de Janeiro, San Pablo, Buenos Aires ... que con New York y Chicago son las más grandes del hemisferio, y que sólo necesitan de una generosa ayuda financiera y técnica para conseguir superar el atraso actual y ser, acordes con su raigambre histórica, las playas de libertad, trabajo y paz que todos deseamos.

Pocos meses después de los acontecimientos relatados triunfa en la isla de Cuba un movimiento revolucionario de heroica gestación, que posteriormente se entrega al bloque rojo, constituyendo el primer país a-

mericano que se alinea en la formación marxista; esto ocasiona graves inconvenientes y hace incurrir a los Estados Unidos en nuevos y groseros errores, que culminan con el fracasado intento de invasión de la Bahía de Cochinos, apoyado y gestado en su territorio y cuya responsabilidad asumió públicamente el extinto presidente Kennedy (inmolado en defensa de la libertad y los derechos humanos, de quien guardamos respetuosa memoria), al manifestar que el ataque había sido planeado bajo la administración republicana anterior, pero que se produjo con su aprobación luego de asumir el poder las nuevas autoridades demócratas norteamericanas. Para demostrar la contradicción de la posición presidencial, al autorizar la invasión, con su pensamiento anterior al ejercicio de la primera magistratura, citaré unos párrafos suyos de 1958, cuando ocupaba un escaño senatorial por la oposición, al enjuiciar el proceder de la Unión con respecto a América Latina en sus aspectos económico y político. Dijo en esa oportunidad: " ... si hechamos un balde de agua fría sobre todas sus proposiciones de cooperación económica, despachando la infantería de marina al primer indicio de perturbación, no estará lejos el día en que nuestra seguridad estará en mucho mayor peligro en esta región que en los demás restantes rincones de la tierra, a los cuales hemos prestado nuestra atención." Y continuó: "Una política de no intervención emunciada públicamente se convierte en una falsedad cuando se la sigue o suspende para acomodarla a nuestros objetivos ... Porque no debe haber dudas de que si un país latinoamericano fuera empujado por la represión hacia los brazos de los comunistas, nuestra actitud de no intervención cambiaría de la noche a la mañana." (1)

Como vemos, la profecía resultó exacta, pero fue llevada a cabo por el mismo que la había anatematizado. El engranaje político es muy sutil, y las palabras con que hoy enjuiciamos a nuestros adversarios pueden ser mañana el "boomerang" que nos devuelva el golpe.

Con respecto a la falta de veracidad de los políticos dice el

---

(1) "La Prensa" - 16 de diciembre de 1958.

escritor inglés Graham Greene en un artículo titulado "La misión del escritor en la sociedad contemporánea", aparecido en el número correspondiente a Enero-Febrero 1963 de la revista "Sur": "Porque decir la verdad es una profesión rigurosa. Sócrates murió como consecuencia de ello y Flaubert fue condenado, y no vivimos en tiempos tanto más seguros. ¿Qué otra profesión tiene como ideal la verdad objetiva? La del matemático, la del científico, quizás la del sacerdote. De la del médico ya estoy menos seguro. Pero no por cierto la del político, ni la del abogado, ni la del banquero. Todos estos profesionales dependen de mentiras para ganarse la vida en la misma medida en que una pareja infiel depende de mentiras para su placer, y son precisamente ellos quienes gobiernan el mundo, tanto el mundo capitalista como el comunista."

José Ortega y Gasset, por su parte, expresa en "La rebelión de las masas": "La obra intelectual aspira, con frecuencia en vano, a aclarar un poco las cosas, mientras que la del político suele, por el contrario, consistir en confundirlas más de lo que estaban. Ser de la izquierda es, como ser de la derecha, una de las infinitas maneras que el hombre puede elegir para ser un imbécil; ambas, en efecto, son formas de hemiplejía moral. Además, la persistencia de estos calificativos contribuye no poco a falsificar más aún la realidad del presente, ya falsa de por sí, porque se ha rizado el rizo de las experiencias políticas a que responden, como lo demuestra el hecho de que hoy las derechas prometen revoluciones y las izquierdas proponen tiranías."

A mayor abundamiento y máxima perplejidad, en una reunión del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, Cuba denuncia una "agresión militar inminente" por parte de los Estados Unidos (el 4-1-1961), y el representante de este país rechaza los cargos calificándolos de "falsos e histéricos" y diciendo que la reclamación era "totalmente fraudulenta". Por su parte, el embajador cubano califica de "absurda" la afirmación hecha por su colega uruguayo en Wáshington de que la Unión Soviética estaba

construyendo en la isla del Caribe 17 rampas de lanzamiento de cohetes.(1) Ambas rotundas negativas vertidas en la más alta tribuna de cooperación mundial son luego lamentables realidades, como todos sabemos, lo que confirma que los políticos esgrimen con harta frecuencia las armas del engaño antes que las de la verdad.

Pero dejemos de lado el peligroso "status" cubano, de graves implicancias políticas por la penetración ideológica extremista que puede engendrar al amparo de la pobreza de los pueblos latinoamericanos, y retomemos el hilo expositivo que menciona los nuevos hechos favorables para la región que se derivan de la actual actitud yanki hacia nuestros países.

El vuelco en los procederes de Estados Unidos con respecto a América Latina, percibido en 1958 al realizarse la Conferencia de la Organización de los Estados Americanos (OEA), donde prometió su plena cooperación para el logro de resultados concretos en nuestro desenvolvimiento económico y apoyó el establecimiento de un banco interamericano y de mercados regionales, ha ido fortaleciéndose continuamente y ha tendido a concretarse en su máxima expresión con el plan del presidente Kennedy denominado "La Alianza para el Progreso", que responde exactamente al concepto de cooperación hemisférica delineado por la "Operación Panamericana" del expresidente del Brasil Juscelino Kubitschek, en su memorándum del 9-8-1958 elevado a la Organización de Estados Americanos.

Como una prueba de la creciente importancia otorgada a la América Latina, el gobierno estadounidense creó a fines de 1959 el Comité Consultivo Nacional para Asuntos Interamericanos, que lo asesoró en la confección de un programa de ayuda para nuestras repúblicas, expuesto por el presidente Eisenhower en Newport (Rhode Island) a mediados de 1960, en el que se expresa el anhelo de "ayudar a las naciones americanas a cumplir sus propias responsabilidades; ayudarlas a desarrollar sus recursos institucionales y humanos, a robustecer el marco de la libertad, a proteger la

---

(1) Revista de las Naciones Unidas - Número 307 - Febrero 1961 - Pág.20.-

seguridad individual y a obtener una vida mejor para los menesterosos, - los desocupados y los que carecen de educación." Para este programa el - Congreso estadounidense destinó la suma de 500.- millones de dólares.

En el tercer período de sesiones del "Comité de los 21" de la OEA se aprobó, el 12-9-1960, el "Acta de Bogotá", con la firma de 19 países americanos, el voto negativo de Cuba y la ausencia de la República - Dominicana; la misma contiene una serie de medidas concretas para "el desarrollo económico y el mejoramiento social dentro del marco de la Operación Panamericana" destinadas, en última instancia, a preservar y fortalecer las instituciones democráticas del Continente.

El cambio de política se percibe cabalmente con las siguientes cifras: desde la finalización de la segunda guerra mundial hasta 1960 Estados Unidos concedió una ayuda a las repúblicas americanas que osciló - en los 2.000.- millones de dólares, mientras que en el mismo lapso contribuía con 37.000.- millones para Europa Occidental, 14.000.- millones para Asia y Pacífico y 7.000.- millones para Cercano Oriente y Africa, mientras que actualmente, desde que fue lanzado el programa de la "Alianza para el Progreso" el 13 de marzo de 1961, se ha comprometido a otorgar una asistencia financiera que alcanzará a unos 20.000.- millones de dólares - en el término de 10 años con este solo plan, estando abiertas además otras fuentes de crédito público y privado.

Dentro de la misma tónica de acercamiento y buena voluntad, Kennedy promulgó el 27-5-1961 una ley que lo autorizaba a invertir 600 millones de dólares en un plan de ayuda a los países de América Latina de acuerdo con su programa "Alianza para el Progreso". La ley dispone la inversión de 500 millones de dólares en un Fondo de Desarrollo Social Interamericano, y 100 millones para ayuda a Chile a fin de aliviar las penurias ocasionadas por el terremoto de 1960. El Banco Interamericano de Desarrollo (BID), según se verá oportunamente, tiene a su cargo la inversión de 394 millones de dólares del nuevo Fondo; 100 millones se destinan a organismos de ayuda

para donativos; y 6 millones se otorgan a la OEA para emprender un programa de planificación.

En el primer año de Operaciones de la Alianza para el Progreso, que finalizó en marzo de 1962, se otorgaron más de 1.000.- millones de dólares de ayuda, principalmente por intermedio de: AID: 400 millones de dólares; Eximbank: 375 millones de dólares; Alimentos para la Paz: 135 millones de dólares; y Fondo Fiduciario de Progreso Social: 130 millones de dólares.

Durante su primer ejercicio otorgó créditos en un 89% y donaciones en un 11%, por las siguientes cifras principales: Brasil: 357 millones de dólares; Argentina: 150 millones; Chile: 135 millones; México: 106 millones; Venezuela: 99 millones; Colombia: 69 millones.

Como se ve, la asistencia norteamericana adopta todas las formas y está dada por fondos de todas las fuentes exteriores públicasy privadas, incluyendo instituciones internacionales. Se pretende, asimismo, que otros países industrializados (Europa Occidental; Canadá; Japón) aporten también sus créditos para reforzar la ayuda a nuestro continente.

Debe considerarse como importante factor para el buen desenvolvimiento del plan la cooperación de los inversionistas privados, pues la ayuda de gobierno a gobierno no será suficiente para asegurar el éxito; sin embargo, aquí es necesario recalcar la importancia fundamental de la estabilidad política latinoamericana, imprescindible también para evitar la fuga de capitales nacionales, de por sí necesarios para el desarrollo.

La tónica de los postulados cuyo cumplimiento esboza el plan están claramente definidos en el mensaje al Congreso que el presidente John F. Kennedy enviara con motivo del cumplimiento del primer año de operaciones de la "Alianza para el Progreso": "Nuestros esfuerzos para ayudarles a ayudarse, para demostrar y fortalecer la vitalidad de las instituciones libres, son pequeños en costo comparados con los esfuerzos militares por la defensa de la libertad, y, sin embargo, todos nuestros ejércitos y ar-

mas atómicas combinadas serán inútiles si esas naciones caen, incapaces de satisfacer las necesidades de sus pueblos, e incapaces de erradicar dentro de sus fronteras las emergencias de fuerza que amenazan nuestra seguridad."

---oOo---

La Operación Panamericana

Se denomina así al plan destinado a combatir el subdesarrollo en el hemisferio, que surgiera con motivo de una carta dirigida en mayo de 1958 por el presidente del Brasil, Juscelino Kubistchek, al presidente de los Estados Unidos, Dwigth Eisenhower, donde le manifiesta que el principal enemigo de la paz social en el continente es el subdesarrollo económico de numerosos países y regiones, destacándole la necesidad imperiosa de adoptar un procedimiento dinámico capaz de elevar el nivel de vida de los pueblos americanos.

El planteamiento brasileño, que engendró el actual concepto hemisférico conjunto conocido con el nombre de "Operación Panamericana", implicaba la realización de las siguientes tareas inmediatas:

a) estudiar y definir el subdesarrollo como problema de interés común;
b) dar mayor efectividad en su actuación a los organismos interamericanos existentes;
c) ampliar los recursos de los institutos financieros de ayuda internacional;
d) estabilizar los mercados de productos básicos;
e) incrementar la cooperación técnica a fin de elevar la productividad en los países latinoamericanos;
f) desarrollar una política económica y fiscal que tiendan al logro de ambiciosas metas de desarrollo; y
g) ratificar las ventajas de la iniciativa privada en la lucha por lograr un mayor desenvolvimiento económico.

Posteriormente, en una reunión efectuada en Wáshington se reco

mendó la creación de un organismo especial de la OEA destinado a estudiar las sugerencias presentadas por el Brasil; y así surgió la "Comisión Especial para Estudiar la Formulación de Nuevas Medidas de Cooperación Económica", más conocida como el "Comité de los 21".

---oOo---

El Banco Interamericano de Desarrollo

La primera acción práctica de los Estados Unidos luego de su cambio de política con respecto a América Latina fue apoyar decididamente la creación del Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

Este instituto financiero americano se fundó en abril de 1959 y comenzó sus operaciones el 1-10-1960. Su sede se encuentra en Wáshington, estando dirigido por una Junta de Gobernadores, uno de cada miembro; las operaciones diarias, sin embargo, están a cargo de un presidente y 7 directores; uno de éstos es necesariamente norteamericano, mientras los otros 6 son elegidos por los latinoamericanos mediante un sistema que protege la representación de los países más pequeños.

El capital del Banco, que originariamente se elevaba a la suma de 1.000.- millones de dólares, se vió luego reducido a la suma de 959.476.000.- dólares debido al retiro de Cuba del organismo. (1)

Los recursos están divididos en las 3 secciones siguientes:

1) Capital ordinario;
2) Fondo Especial; y
3) Fondo de Progreso Social.

Los dos primeros reúnen sus recursos con los aportes de todos los países miembros, mientras la tercera sección obtiene sus disponibilidades de un aporte de 394 millones de dólares donados por los Estados Unidos como parte de su programa "Alianza para el Progreso". (2)

---

(1) La reunión de Gobernadores de 1963 aprobó un aumento de 1.300.- millones de dólares en el capital del Banco.

(2) En febrero de 1964 el BID suscribió un contrato con los EE.UU. que aumenta en 131.- millones de dólares los recursos de este Fondo.

Las cuotas fijadas inicialmente a cada país para integrar el capital del Banco eran, respectivamente:

País		Capital Ordinario	Fondo Especial
Argentina	Dólares	103.140.000.-	10.314.000.-
Bolivia	"	8.280.000.-	828.000.-
Brasil	"	103.140.000.-	10.314.000.-
Colombia	"	28.300.000.-	2.830.000.-
Costa Rica	"	4.140.000.-	414.000.-
Chile	"	28.320.000.-	2.832.000.-
Ecuador	"	5.520.000.-	552.000.-
El Salvador	"	4.140.000.-	414.000.-
Estados Unidos	"	350.000.000.-	100.000.000.-
Guatemala	"	5.520.000.-	552.000.-
Haití	"	4.140.000.-	414.000.-
Honduras	"	4.140.000.-	414.000.-
México	"	66.300.000.-	6.630.000.-
Nicaragua	"	4.140.000.-	414.000.-
Panamá	"	4.140.000.-	414.000.-
Paraguay	"	4.140.000.-	414.000.-
Perú	"	13.820.000.-	1.382.000.-
Rep.Dominicana	"	5.520.000.-	552.000.-
Uruguay	"	11.060.000.-	1.106.000.-
Venezuela	"	55.260.000.-	5.526.000.-

Las principales funciones del BID comprenden los siguientes tópicos:

a) promover la inversión de capital de fomento público y privado en América Latina;

b) extender y garantizar préstamos que contribuyan al desarrollo de la zona;

c) estimular a los inversionistas para que coloquen su dinero en el hemisferio;

d) ayudar a los países latinoamericanos a planificar su política de fomento aprovechando mejor sus propios recursos; y

e) prestar asistencia técnica en la preparación de planes y obras de fomento.

Una pauta de la importancia del Banco Interamericano de Desarrollo para el desenvolvimiento de América Latina la da la mención de los préstamos otorgados con fondos de sus 3 secciones, que desde su inauguración hasta el 31-12-1962 llegaban a los siguientes importes, así dis

tribuídos:

a) Agricultura: 30 créditos á 18 países por 129 millones de dólares;

b) Industria: 35 créditos á 15 países por 115,1 millones de dólares;

c) Abastecimiento de agua y alcantarillado: 28 créditos á 11 países por - 152 millones de dólares;

d) Vivienda: 18 créditos á 15 países por 155,9 millones de dólares;

e) Electricidad: 7 créditos por 36,7 millones de dólares;

f) Carreteras: 2 créditos por 6,3 millones de dólares;

g) préstamos menores para Educación y Asistencia Técnica.

La tercera Asamblea de Gobernadores, reunida en Buenos Aires - en abril de 1962, aprobó una resolución que recomienda la financiación de exportaciones continentales por parte del Banco Interamericano de Desarrollo; al respecto expresa la oportunidad de "reconocer la necesidad urgente de contar con sistemas adecuados de financiamiento de las exportaciones latinoamericanas que contribuyan al desenvolvimiento económico y social de los países miembros del Banco." Sin duda, el campo más importante en este aspecto sería el de la exportación de bienes de capital.

Desde principios de 1964, los recursos del Fondo Especial se elevaron a la suma de 219.474.000.- dólares.

---oOo---

Fondo de Préstamos para Desarrollo

Es una institución de fomento financiero que pertenece al gobierno de los Estados Unidos; fue creado en 1957 para otorgar créditos - destinados al financiamiento de proyectos de desarrollo económico. Desde 1959 sus préstamos están condicionados a que las compras se realicen en Estados Unidos, principalmente debido a la baja en las reservas de oro - norteamericanas; con ello busca aumentar las exportaciones y aliviar la tendencia citada.

---oOo---

Banco de Exportación e Importación

El Banco de Exportación e Importación (Eximbank) es un organismo oficial de los Estados Unidos y ha sido el mayor abastecedor de capital público hacia América Latina. Al igual que el instituto anterior, éste también trata de conceder las mayores facilidades al exportador norteamericano a fin de incrementar al máximo las ventas estadounidenses hacia terceros países. A tal efecto, su forma de operar es la siguiente: concede financiación hasta el 68% del importe total, mientras que del resto deben hacerse cargo el importador en un 20%, y el exportador local en un 12%, con lo que este último obtiene el apoyo del crédito estatal en forma generosa.

Desde 1960, por otra parte, garantiza las operaciones a corto plazo (180 días) de los exportadores, para cubrirlos contra el riesgo de que, por circunstancias de índole política, se vieran imposibilitados de cobrar sus créditos.

---oOo---

El Mercado Común Centroamericano

El Tratado General de Integración Económica Centroamericana fue suscripto en Managua (Nicaragua) el 13 de diciembre de 1959 entre los gobiernos de Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua; posteriormente, a mediados de 1962, se incorporó Costa Rica, cuando su presidente Francisco J. Orlich declaró en la Tercera Reunión Extraordinaria del Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano la adhesión de su país.

Fueron también suscriptos en aquella oportunidad el Protocolo al Convenio Centroamericano sobre Equiparación de Gravámenes a la Importación y el Convenio Constitutivo del Banco Interamericano de Integración Económica.

Las principales disposiciones emergentes de los textos indicados legislan sobre los siguientes puntos:

1) Duración del Acuerdo: 20 años;

2) Métodos: establecimiento de una zona de comercio libre para las mate-

rias primas y productos elaborados procedentes de cualesquiera de los miembros, con excepción de unos pocos artículos básicos en el intercambio zonal;

3) establecimiento de una unión aduanera, cuyo objeto es establecer un arancel común con respecto al resto del mundo;

4) Período de transición: 5 años; en este lapso deben ser eliminadas la mayoría de las restricciones que pesan sobre el intercambio a la fecha del tratado;

5) Administración: corresponde al Consejo Económico Centroamericano, compuesto por los ministros de finanzas de cada país, la supervisión de la marcha de la integración regional; asimismo, le compete ejecutar las resoluciones emanadas del Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano, establecido en 1952. Por su parte, las tareas prácticas de carácter administrativo estarán a cargo del Consejo Ejecutivo; y

6) Industrialización: A fin de incrementar su desarrollo se incorporó al Tratado el Convenio sobre Regímenes de Industrias Centroamericanas de Integración, suscripto en 1958.

A estos últimos propósitos de industrialización ha tendido la creación del ya mencionado Banco Centroamericano de Integración Económica, que deberá atender los siguientes sectores de inversión:

a) proyectos de infraestructura que completen los sistemas regionales existentes o que compensen disparidades en sectores básicos que dificultan el desarrollo equilibrado de América Central;

b) proyectos de inversión a largo plazo en industrias de carácter regional o de interés para el mercado centroamericano;

c) proyectos coordinados de especialización agropecuaria para el mejoramiento de las exportaciones que conduzcan a un abastecimiento regional;

d) proyectos de financiamiento de empresas que requieran ampliar sus operaciones, modernizar sus procesos o cambiar la estructura de su pro-

ducción;

e) proyectos de financiamiento de servicios que sean indispensables para el funcionamiento del mercado centroamericano; y

f) otros proyectos productivos que tiendan a crear complementación económica entre los miembros.

El capital del Banco asciende a la suma de 16 millones de dólares, encontrándose su sede en la ciudad de Tegucigalpa (Honduras); sus préstamos serán de largo alcance y estarán destinados principalmente a la realización de proyectos de infraestructura regional y desenvolvimiento industrial, como asimismo a la ayuda de los sectores más perjudicados por la puesta en marcha del Mercado Común Europeo.

En la zona se han equiparado los incentivos fiscales al desarrollo industrial, a fin de que el proceso avance coherentemente, sin los inconvenientes que leyes nacionales diversas causarían al distorsionar el intercambio regional de productos y engendrar una competencia ruinosa de ofertas de facilidades de inversión.

La América Central cuenta con un territorio de unos 440.000.- Km2. y una población de 10 millones de habitantes; su producción se limita casi exclusivamente à unos pocos artículos esenciales. Su intercambio recíproco es muy pequeño (oscila alrededor de un 3% del total), dependiendo su economía de un puñado de mercancías exportables.

La limitación de sus mercados, la escasez de recursos financieros, el bajo ingreso anual por habitante (menos de 200 dólares), la base agrícola de su economía, la ineficacia de sus transportes, su pequeña dimensión y, en síntesis, su relativa pobreza, permiten dudar sobre la erección, en la zona, de una industria pesada de envergadura. Todo hace interesante pensar que, dentro de un futuro Mercado Común Latinoamericano, esta región podría entrar en el mismo formando un solo bloque, a fin de obtener el tratamiento que se otorgaría a los países de menor desarrollo.

El Salvador, debido a su mayor importancia relativa dentro de -

la región, fue el principal promotor del Tratado. El Banco Central de Reserva de este país anunció hace poco tiempo que la moneda única que circulará en el futuro dentro del Mercado Común Centroamericano se denominará "peso".

---oOo---

C A P I T U L O II

LA ASOCIACION LATINOAMERICANA DE LIBRE COMERCIO

ANTECEDENTES: Las primeras manifestaciones tendientes a concretar la idea de la unificación económica americana se remontan a los albores de la libertad continental, cuando Simón Bolívar (que llamó a las naciones sudamericanas, en contraste con la región septentrional, "los estados desunidos del sur") organizó en Panamá, en 1826, el Primer Congreso de los Estados Americanos, donde propugnó la creación de una Federación Económica Regional. Más tarde, en 1889, se realizó la primera Conferencia Panamericana, que estudió la formación de una Unión Aduanera Interamericana.

Luego del largo medio siglo en cuyo transcurso se produjeron dos contiendas mundiales de terribles consecuencias para la humanidad, América Latina, espectadora en su mayor parte de estos acontecimientos y marginada en los planes de recuperación postbélica, comprendió que su desarrollo iba a depender, en adelante, mucho más de su propio esfuerzo que de la reticente ayuda exterior, debido a que fue superado con relativa celeridad el período de euforia inmediatamente posterior a la segunda gran guerra y el que correspondió a los primeros tiempos de la de Corea, cuando los precios de las materias primas de exportación se elevaron considerablemente, invirtiendo la tendencia secular al deterioro de los términos de nuestro intercambio exterior. Su módulo de desarrollo respondía cada vez menos al incremento de las exportaciones en masa de productos primarios tradicionales, merced a que las tendencias registradas y las perspectivas futuras indicaban el estancamiento o la persistente desmejora de los niveles de precios, cuya consecuencia más notoria es la continua declinación del poder de compra de las exportaciones regionales. De aquí se desprendía que América Latina, para crecer a un ritmo acorde con el pro-

greso económico de otras zonas, necesitaba imprescindiblemente reducir la demanda de productos desde fuera del área hasta las menguantes cifras de su disponibilidad de divisas; y ello sólo podría hacerse mediante un proceso acelerado de sustitución de importación externa. Pero esta política, para tener éxito, requiere el extenso ámbito de un dilatado territorio común que proporcione amplios mercados, a fin de posibilitar la erección de empresas de tamaño adecuado que obtengan las economías de escala necesarias para el abaratamiento de costos y consecuente beneficio de las masas consumidoras, fin primordial, en última instancia, de todo esfuerzo económico.

La política aduanera restriccionista; la Ley 480 que permite adquisiciones que pueden pagarse en monedas "blandas" locales y a largos plazos, condiciones imposibles de ofrecer por las naciones exportadoras en vías de desarrollo; el programa "Alimentos para la Paz", de humanitaria concepción pero perjudicial para nuestro eficaz desenvolvimiento, son disposiciones y planes vigentes en los Estados Unidos de Norte América que representan aspectos paralizantes para el incremento de las ventas latinoamericanas al exterior. Otro tanto puede decirse de la política proteccionista agraria del Mercado Común Europeo, principal adquirente, junto con aquel país, de nuestras exportaciones primarias. Por otra parte, los enormes excedentes de granos acumulados en los Estados Unidos, donde se llegó al extremo de almacenarlos en bodegas de barcos estacionados en los Grandes Lagos durante el enfrentamiento coreano, ejercen por su sólo efecto de presencia una fuerte presión deprimente sobre los precios en el mercado internacional.

Hasta ahora, prácticamente ninguna de las naciones latinoamericanas puede hacer mucho en favor de Brasil, Colombia, América Central o Antillas en caso de producirse una crisis del café; ni en favor de Chile en el caso de una crisis del cobre; ni en favor de Bolivia en caso de una crisis del estaño; ni en favor de Cuba o la República Dominicana en caso

de una crisis del azúcar; ni en favor de México o Perú en caso de una - crisis del algodón; ni en favor de Argentina o Uruguay en caso de una - crisis de productos agropecuarios; ni en favor de Venezuela en caso de una crisis del petróleo ... Todos estos países, potencialmente poderosos pero inexplotados, que dependen en su casi totalidad de un solo producto de gran rendimiento para su bienestar, pueden llegar a tener, si diversifican su producción, la fortaleza de los cíclopes, mas si quedan estancados en sus economías monocultoras sólo podrán ostentar su debilidad; cualesquiera inconvenientes que le sobrevengan a su ojo único, representado por el monocultivo, les acarreará gravísimas consecuencias.

Para evitar estos desagradables resultados y marchar al ritmo de las más recientes tendencias mundiales, que conducen a la integración de las regiones afines e imparten, de tal suerte, una mayor importancia a sus espacios económicos, América Latina realiza estudios para establecer un área dentro de la cual sea eventualmente posible el libre tránsito de bienes, capitales y servicios, destinada a promover su mayor prosperidad como resultado del aprovechamiento óptimo de los recursos naturales y humanos, lo que redundará en más altos niveles de vida.

En verdad, nuestro continente ha sido pionero en la cooperación internacional en los campos jurídico y político, y no es posible que continúe siendo un mero espectador de los acontecimientos económicos que nos afectan, pues ello podría conducirnos a niveles de estancamiento cada vez más difíciles de superar.

Entonces América Latina, que ha visto frenados los progresos - que hubiera debido obtener por las dificultades surgidas para la colocación en el exterior de sus productos de exportación y el continuo descenso de sus precios; por la debilidad de sus monedas originada en inflaciones persistentes; por la dislocación de su ordenamiento industrial llevado a cabo presurosamente en cada país con dispersión de esfuerzos y aumento de costos, etc., comienza un largo peregrinaje por los salones de con-

ferencias interamericanos, a fin de poder coordinar algo sólido de mutua conveniencia en el terreno económico, que le permita la programación racional de medidas destinadas a invertir la tendencia al empobrecimiento paulatino de la región y que sea el nervio propulsor de un progreso estable y continuado hasta hoy desconocido.

La relación de documentos, conferencias, reuniones y declaraciones que jalonan varios lustros de esfuerzos tendientes a consolidar la cooperación económica continental sería muy extensa, por cuyo motivo sólo citaré a continuación los de mayor gravitación y trascendencia:

a) Carta Económica de las Américas, suscripta en México en 1945, que trata de la elevación de los niveles de vida, comercio de materias primas y reducción de las barreras aduaneras. En la misma oportunidad se creó el Consejo Interamericano Económico y Social (CIES);

b) Recomendación de Río de Janeiro de 1947, a fin de que el Consejo Económico y Social (CIES) de la Organización de Estados Americanos (OEA), formulara un proyecto de Convenio Básico para la Cooperación Económica Interamericana;

c) Convenio Económico de Bogotá de 1948, donde se estudian medidas de asistencia técnica y financiera, inversiones y desarrollo;

d) Establecimiento, en el mismo año, de la Comisión Económica para la América Latina de las Naciones Unidas (CEPAL);

e) Recomendación de Caracas de 1954, para que el CIES recopilara y sistematizara todas las cláusulas precedentes de índole económica;

f) Proyecto de Convenio General Económico que, como consecuencia de la resolución anterior, redactó el CIES;

g) Declaración Económica de Buenos Aires, aprobada en 1957, que sustituyó el proyecto mencionado en el acápite precedente, donde se declaró "la conveniencia de establecer gradual y progresivamente, en forma multilateral y competitiva, un mercado regional latinoamericano";

h) Reunión Extraoficial de Cancilleres Americanos en Washington, en se-

tiembre de 1958. En el punto segundo de la declaración suscripta se expresa: "intensificación de los esfuerzos para establecer mercados regionales en la América Latina. Es deseable que los gobiernos y las organizaciones internacionales directamente interesadas, principalmente la Organización de Estados Americanos, la Comisión Económica para la América Latina y la Organización de Estados Centroamericanos, apresuren sus estudios y medidas concretos encaminados hacia el establecimiento de mercados regionales de Centro y Sudamérica"; en esta misma reunión también se declaró la conveniencia de establecer una institución interamericana de fomento económico, concretada más tarde con la creación del Banco Interamericano de Desarrollo (BID);

i) Sexta reunión del Comité Plenario de la CEPAL en Santiago de Chile, en abril de 1958, donde la totalidad de los gobiernos americanos, incluso el de los Estados Unidos, ratificaron unánimemente su decisión de crear el Mercado Común Latinoamericano y recomendaron a la CEPAL que otorgue el más amplio impulso a las estadísticas que realiza con tal objeto;

j) Reunión de la CEPAL en Panamá en mayo de 1959, donde en una resolución fundamental se dictaron los 8 puntos básicos que deberían servir de índice para la creación del Mercado Común Latinoamericano, que son los siguientes:

1) estar integrado por todos los países latinoamericanos que decidan participar en su formación;

2) permanecer abierto a la participación de los demás países latinoamericanos;

3) basarse en condiciones competitivas y abarcar el mayor número posible de productos;

4) tomar en consideración las desigualdades existentes en los países latinoamericanos en lo que concierne a sus diferentes grados de desarrollo económico;

5) caracterizarse por la progresiva uniformidad de los regímenes arancelarios y de otros instrumentos de política comercial de los países latinoamericanos en sus relaciones con otras áreas, teniendo en cuenta los compromisos internacionales;

6) contar para su realización con la más amplia colaboración de la iniciativa privada;

7) promover una creciente especialización de las actividades económicas con vistas a la mejor utilización de los factores de producción disponibles en el área; y

8) contribuir a la expansión y diversificación del intercambio comercial entre los países latinoamericanos y entre éstos y el resto del mundo.

k) Reunión de los ministros de relaciones exteriores de las Américas, en San José de Costa Rica en agosto de 1960, al concretarse la séptima reunión consultiva de cancilleres americanos para tratar la amenaza de la intromisión soviética en el hemisferio y el problema del atraso económico que perturba la estabilidad política;

l) Aprobación de la trascendental "Acta de Bogota" en setiembre de 1960, que determina medidas concretas para el "desarrollo económico y el mejoramiento social dentro del marco de la Operación Panamericana";

m) Reunión en Washington, en noviembre-diciembre 1960, de los representantes y economistas de las 21 repúblicas en la sede de la Unión Panamericana, con el objeto de modernizar la maquinaria de la cooperación económica del hemisferio, según lo dispone la citada "Acta de Bogotá"; la reunión fue específicamente convocada para modernizar el Consejo Interamericano Económico y Social (CIES), elevando su autoridad y mejorando su eficiencia para que pueda concretar eficazmente el programa votado en Bogotá, que involucra un plan de cooperación económica y social en nuestros países;

n) Reunión de la CEPAL en su noveno período de sesiones en Santiago de Chile, en mayo de 1961, donde se aprobó la creación de un Instituto de Desarrollo Económico, cuya función principal será la de ejecutar planes de un gran radio de acción para los países latinoamericanos individuales que deseen su ayuda, junto con un plan de integración económica completa a largo plazo para el fomento regional del comercio; a tal fin, los gobiernos deberán incrementar sus tareas de cooperación para llegar cuanto antes a la formación del Mercado Común Latinoamericano;

ñ) Firma de la "Carta de Punta del Este", el 17 de agosto de 1961, mediante la cual las naciones americanas (excepto Cuba) resuelven llevar adelante el programa "Alianza para el Progreso" del presidente Kennedy, que representa un plan decenal para el desenvolvimiento económico y social del continente, basado en el propio esfuerzo de las naciones latinoamericanas y la cooperación financiera y técnica de los Estados Unidos, organismos internacionales y demás países industriales. En la referida Carta se expresa que "las repúblicas americanas consideran necesario ampliar los actuales mercados nacionales latinoamericanos como condición indispensable para acelerar el proceso de desarrollo económico del Continente y medio adecuado para obtener una mayor productividad mediante la complementación y especialización industrial, facilitando así la consecución de mayor beneficio social a los habitantes de las diferentes regiones. Esa ampliación de los mercados permitirá una mejor utilización de los recursos previstos en la Alianza para el Progreso";

o) Reunión de la CEPAL en Mar del Plata, en mayo de 1963, donde recomendó especialmente acelerar el proceso de integración económica regional, a cuyos efectos deberán aunar sus esfuerzos la CEPAL, la ALALC y el MCC; y

p) Reunión de la OEA en San Pablo, en noviembre de 1963, donde tornó a

recalcarse la necesidad perentoria de formar una economía integrada - dentro de América Latina.

Todos estos esfuerzos tendientes a la paulatina integración - del continente no han sido vanos, si bien los progresos alcanzados resultan desesperadamente lentos en comparación con las urgencias de los pueblos - cuyas necesidades no se postergan - que esperan ver prontamente - realizadas sus aspiraciones de mejoramiento y unión, oponiendo a la pretérita soledad de las fronteras el caluroso abrazo de los hermanos. Hay acendrados sentimientos históricos y raciales que juegan en favor de la integración latinoamericana y que hallarán el camino que conduce a la franca coincidencia de intereses y a la honesta reciprocidad de ventajas mutuas, no obstante haber consistido la vinculación económica existente hasta la actualidad en una insignificante y elemental complementariedad. Como la aceleración del crecimiento depende ahora en grado sumo del propio esfuerzo mancomunado de la región, pues la época en que era impulsado desde afuera ha concluído, debe emprenderse esa senda común sin hesitaciones dilatorias, a fin de que no se malogren, por una perniciosa lentitud o por perimidos egoísmos nacionalistas, los beneficios que la confraternidad y unión latinoamericana reportará a la totalidad de sus pueblos.

Las tareas detalladas precedentemente, que aspiran a la creación del gran mercado común latinoamericano, han tenido su importante recompensa -aunque parcial- en la estructuración del MCC, del que ya hemos descripto sus principales características, y en la erección de la unión económica más vasta creada hasta el presente en nuestro continente, es - decir, en la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), decisivo avance hacia la completa integración regional.

Tal como procedimos al recopilar los pasos más destacados dirigidos a implantar el Mercado Común Latinoamericano, citaremos a continuación, en una breve reseña cronológica, los principales esfuerzos desarro-

llados para llegar a la definitiva institución de la ALALC:

a) Reunión de los países integrantes del denominado "proyecto sur" (Argentina, Brasil, Chile y Uruguay) con funcionarios de la CEPAL, en Santiago de Chile en agosto de 1958, de donde surgieron las siguientes recomendaciones:

   1) adoptar una política de liberación de los intercambios; y

   2) estudiar las posibilidades de crear un sistema de preferencias regionales;

b) Presentación ante el GATT del grupo mencionado para hacerle conocer su propósito de crear una zona preferencial;

c) Reunión de la CEPAL en abril de 1959 donde se aprobó el anteproyecto de acuerdo entre los cuatro países indicados para erigir una zona de libre comercio y se estudió la posibilidad de crear un sistema automático de transferencias multilaterales de saldos, que tendría su concreción posterior en el proyecto de Protocolo de Río de Janeiro redactado por los expertos de los Bancos Centrales de las naciones interesadas;

d) Aprobación del GATT, a mediados de 1959, del referido anteproyecto, luego de sugerir algunas modificaciones al mismo;

e) Reunión en Lima, en julio de 1959, de los delegados de los países integrantes del "proyecto sur" y-por primera vez- de los de Paraguay, Bolivia y Perú, que hasta ese momento no habían participado en las deliberaciones;

f) Reunión en Montevideo, en setiembre de 1959, de la Confederación Intergubernamental para el Establecimiento de una Zona de Libre Comercio entre los países de América Latina, con participación de las siete naciones precedentemente citadas y observadores de México y Venezuela, como así también de la CEPAL, el CIES, el FMI y la FAO; y

g) Suscripción en Montevideo, el 18 de febrero de 1960, del Tratado que establece una Zona Latinoamericana de Libre Comercio e instituye la

Asociación Latinoamericana de Libre Comercio.

---oOo---

El Tratado de Montevideo: La firma en la ciudad de Montevideo, el 18 de febrero de 1960, del Tratado que establece una zona de libre comercio e instituye la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), entre los países de Argentina, Brasil, Chile, Paraguay, Perú y Uruguay, a los que en época inmediatamente posterior se sumó México, que había asistido a las deliberaciones como observador, haciéndolo más tarde Colombia y Ecuador (1), con cuyo ingreso se eleva a nueve el número de miembros de la Asociación, inaugura una etapa trascendental en la historia económica de Iberoamérica, que se inició auspiciosamente cuando entró en vigencia el Tratado luego que la última campanada anunciadora de la medianoche en los relojes continentales alargó sus sonidos hasta el primer minuto de 1962 y las invisibles pero poderosas barreras aduaneras que nos separan comenzaron a desceñirse, mientras nuestros pueblos se dirigen resueltamente hacia el reencuentro de sus ideales, que los unirá firmemente en progreso y libertad.

La determinación de los principales efectos que la puesta en marcha del Tratado de Montevideo producirá en las economías de los países latinoamericanos que suscribieron el histórico documento, se verá a continuación al practicar el estudio de sus cláusulas.

CAPITULO I: Nombre y Objeto

Artículo Primero

"Por el presente Tratado las Partes Contratantes establecen una zona de libre comercio e instituyen la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (en adelante denominada "Asociación"), cuya sede es la ciudad de Montevideo (República Oriental del Uruguay).

La expresión "Zona", cuando sea mencionada en el presente Tratado, significa el conjunto de los territorios de las Partes Contratantes."

---

(1) Para el ingreso completo de la Gran Colombia falta sólo Venezuela, con quien se realizan negociaciones para obtener su adhesión.

Como hemos visto, las Partes Contratantes que han suscripto el Acuerdo son: Argentina, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, México, Paraguay, Perú y Uruguay.

Bolivia, integrante del primitivo grupo negociador que estudiaba la creación del organismo, no concretó posteriormente su adhesión dado que, según el Consejo de Ministros Boliviano, " ... nuestras exportaciones se destinan en su mayor parte a los mercados de Ultramar, que pagan con divisas fuertes y convertibles. Importamos mercancías de mejor calidad a menor precio que las producidas en el área." (1)

La no incorporación boliviana, motivada por las características muy peculiares de este país en el panorama económico regional y por su desacuerdo con algunas especificaciones del Tratado (2) a las cuales presentó reserva, le cerró el paso para su ingreso como miembro fundador al expirar el plazo de 4 meses que se le concediera para ratificarlo en tal condición. Sin embargo, su adhesión puede producirse con posterioridad, ya que el instrumento se encuentra abierto a la firma de todos los países latinoamericanos. (3).

Los principales datos que determinan las características y potencialidades de los distintos territorios latinoamericanos asociados, en relación muy sucinta, son los que se destacan en el cuadro que se detalla seguidamente:

---

(1) Bolivia es, por otra parte, el primer país americano que se retira voluntariamente de la OEA -Cuba fue expulsada-, con motivo del conflicto que mantiene desde tiempo atrás con Chile por el aprovechamiento del río Lauca, agravado últimamente por la desviación de las aguas dispuesta por las autoridades chilenas. El diferendo podría solucionarse según esta transacción: que Chile condone a Bolivia una deuda de 8 millones de dólares y construya una carretera pavimentada desde la ciudad boliviana de Oruro hasta el puerto chileno de Iquique; en tal caso, el país trasandino podría utilizar el 50% del caudal del río.

(2) En especial las que legislan sobre las condiciones acordadas a los países de menor desarrollo económico relativo. Bolivia mantiene, no obstante, un observador en el seno del organismo.

(3) Más adelante veremos la resolución tomada al solicitar Cuba su ingreso a la ALALC.

País	Superf.Km2	Pobl.habit.	Prod.Nac.Bruto	Prod.p/habit.
Argentina	2.808.000	21.000.000	11.500 mill.Dls.	550 Dls.
Brasil	8.514.000	70.000.000	17.500 "	250 "
Colombia	1.113.000	15.000.000	4.500 "	300 "
Chile	742.000	8.000.000	5.000 "	635 "
Ecuador	270.000	4.500.000	825 "	185 "
México	1.970.000	36.000.000	11.500 "	320 "
Paraguay	407.000	1.800.000	235 "	130 "
Perú	1.425.000	11.000.000	2.000 "	180 "
Uruguay	187.000	2.900.000	1.300 "	450 "

La erección de una "zona de libre comercio" entre los países miembros implica la eliminación paulatina de los derechos y restricciones aduaneras que afectaban los intercambios comerciales de productos originarios entre sus territorios, al mismo tiempo que cada estado mantiene su potestad individual para estructurar sus aranceles frente al resto del mundo. La unificación arancelaria ante terceros países -tarea de muy compleja realización- nos llevaría al establecimiento de la "unión aduanera". Finalmente, agregando a las definiciones anteriores la libre circulación de capitales y personas dentro del territorio asociado (y sin importar el origen de las mercancías negociadas), nos hallaríamos frente a un "mercado común".

Si bien las fórmulas del "mercado común" o la "unión aduanera", al asegurar una base competitiva más amplia entre los participantes, engendra importantes ventajas que faltan en la "zona de libre comercio", merced a los distintos tratamientos que regirán sus relaciones comerciales con el exterior, esta última, en verdad, resulta más viable, por lo menos durante los primeros tiempos, ya que no requiere las engorrosas negociaciones de aquéllas para estructurar una política económica, financiera, tarifaria, impositiva y social común de los socios, tanto interna como frente al mundo exterior al bloque.

Entre las mayores dificultades que presentan las fórmulas más amplias de cooperación, en contraste con la adoptada por los integrantes de la ALALC, figuran las siguientes, que exigirían un gran sentido de

disciplina y cooperación continental para su superación;

1) Estructuración de una tarifa externa común, que implica la realización de sacrificios a los miembros que no tengan, en cada caso especial, industria nacional que proteger, debido a los mayores costos originados en los nuevos derechos; esto podría representar, asimismo, un nivel más elevado de tarifas que el existente, lo cual vulneraría disposiciones explícitas del GATT en sentido contrario;
2) Nivelación de tasas impositivas, donde los países de menor presión tributaria deberían elevar sus índices de tributación con el consiguiente malestar popular;
3) Libertad de movimiento de la mano de obra, que ocasiona abundante oferta de brazos en los estados con mejores niveles salariales y origina una competencia inconveniente para las fuerzas de trabajo nacionales;
4) Políticas monetarias concurrentes, que pueden determinar la contracción del crédito en un país que necesita expandirlo para combatir la desocupación, debido a que otros pueden precisar contraerlo para frenar la inflación;
5) Gravitación sobre los presupuestos nacionales, muchas veces deficitarios, de las partidas necesarias para el desarrollo de zonas pobres que requieran ayuda adicional para su normal desenvolvimiento; y
6) Dificultades para la implantación de organismos con ciertas facultades supranacionales que se ocupen de vigilar el cumplimiento de las cláusulas suscriptas, pues ellos producen recelos al ser considerados como una amenaza para la soberanía de los miembros. Ciertamente, el esfuerzo de integración debe realizarse libre de ideas hegemónicas por parte de cualquier país, debiendo declinar a esos efectos un largo proceder nacionalista. (1)

---

(1) Herbert Mattheus ha dicho: "El nacionalismo afecta enteramente la estructura económica de América Latina. Es un complicado movimiento con profundas raíces en la historia y en la sociología.

Por su parte, el GATT define como "zona de libre comercio" al "grupo de dos o más territorios aduaneros entre los cuales se eliminan los derechos de aduana y las demás reglamentaciones comerciales restrictivas, con respecto a lo esencial de los intercambios comerciales de los productos originarios de los territorios constitutivos de dicha zona de libre comercio", mientras entiende por "unión aduanera", "la sustitución de dos o más territorios aduaneros por un solo territorio aduanero, de manera que los derechos de aduana y las demás reglamentaciones comerciales restrictivas sean eliminados con respecto a lo esencial de los intercambios comerciales entre los territorios constitutivos de la unión o, al menos, en lo que concierne a lo esencial de los intercambios comerciales de los productos originarios de dichos territorios, y que cada uno de los miembros de la unión aplique al comercio con los territorios que no estén comprendidos en ella derechos de aduana y demás reglamentaciones del comercio que, en substancia, sean idénticos."

El Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) que obliga a sus miembros a extender al resto de los países adheridos cualquier preferencia que se otorguen bilateralmente, por aplicación automática de la cláusula de más favor, admite excepciones a dicha regla cuando se trata de la constitución de áreas económicas, siempre que:

"a) en el caso de una unión aduanera o de un acuerdo provisional tendiente al establecimiento de una unión aduanera, los derechos de aduana que se apliquen en el momento en que se establezca dicha unión o en que se concierte el acuerdo provisional, no sean en conjunto, con respecto al comercio con las partes contratantes que no formen parte de tal unión o acuerdo, de una incidencia general más elevada, ni las demás reglamentaciones comerciales resulten más rigurosas que los derechos y reglamentaciones comerciales vigentes en los territorios constitutivos de la unión antes del establecimiento de ésta o de la celebración del acuerdo provisional, según sea el caso;

"b) en el caso de una "zona de libre comercio" o de un acuerdo provisional tendiente al establecimiento de una zona de libre comercio, los derechos de aduana mantenidos en cada territorio constitutivo y aplicables al comercio de las partes contratantes que no formen parte de tal territorio o acuerdo, en el momento en que se establezca la zona o de que se concierte el acuerdo provisional, no sean más elevados, ni las demás reglamentaciones comerciales más rigurosas que los derechos y reglamentaciones comerciales vigentes en los territorios constitutivos de la zona antes del establecimiento de ésta o de la celebración del acuerdo provisional, según sea el caso, y

"c) todo acuerdo provisional a que se refieren los apartados a) y b) anteriores comprenda un plan y un programa para el establecimiento, en un plazo razonable, de la unión aduanera o de la zona de libre comercio."

---oOo---

CAPITULO II : Programa de Liberación del Intercambio

Artículo Segundo

"La zona de libre comercio, establecida en los términos del presente Tratado, se perfeccionará en un período no superior a doce (12) años, a contar desde la fecha de su entrada en vigor."

La formación de la zona no se realiza en un solo acto, sino que la misma se va perfeccionando mediante la aplicación de un programa paulatino de desgravación anual. El compromiso se reduce a eliminar, en un plazo de 12 años, los derechos y restricciones al comercio entre los países miembros, mediante un mecanismo negociador cuyo ejercicio se escalona a través de la totalidad del período considerado. El Tratado no introduce ningún método automático de desgravación, merced a los trastornos que ello ocasionaría sobre economías mal preparadas para entrar rápidamente en un sistema de libre competencia; por eso, no obstante que la automaticidad tendría un efecto más inmediato, se ha preferido ir -con acertado criterio- a la negociación anual y progresiva de cada producto en particu

lar, a fin de no provocar trastornos graves en los sistemas económicos nacionales, pues de tal forma se desvirtuaría el espíritu de cooperación y progreso regional equilibrado que postula el Acuerdo.

La entrada en vigor del Tratado que instituyó la ALALC se produjo el 1-1-1962.

---oOo---

Artículo Tercero

"Durante el período indicado en el Artículo Segundo, las partes Contratantes eliminarán gradualmente, para lo esencial de su comercio recíproco, los gravámenes y las restricciones de todo orden que incidan sobre la importación de productos originarios del territorio de cualquier Parte Contratante.

A los fines del presente Tratado se entiende por gravámenes los derechos aduaneros y cualesquier otros recargos de efectos equivalentes -sean de carácter fiscal, monetario o cambiario- que incidan sobre las importaciones.

Lo dispuesto en este Artículo no es aplicable a las tasas o recargos análogos cuando respondan al costo de los servicios prestados."

El intercambio interlatinoamericano oscila alrededor de la reducida cifra del 10% de sus exportaciones totales anuales (algo superiores a los 8.000.- millones de dólares); de esas transacciones, las 3/4 partes corresponden a los 9 países de la ALALC. De Esta última proporción, las 9/10 partes las absorben Argentina, Brasil, Chile y Uruguay, en tanto que Brasil y Argentina solos, por su lado, totalizan las 2/3 partes de esta última cifra. Como se desprende de las proporciones citadas, el intercambio está altamente concentrado en la zona sur, tradicionalmente la de mayor comercio recíproco en América Latina, y en ella sólo dos países realizan transacciones de relativa magnitud. En esta tendencia hacia la concentración en la región austral no han dejado de tener su influencia las variaciones que en la dirección y volumen del comercio latinoamericano han ejercido durante el presente siglo los Estados Unidos y Europa, principales zonas de intercambio de América Latina,

ya que entre ambas han representado el 90% de las compras y ventas de nuestra región. En efecto, mientras a principios de la presente centuria Europa concentraba las 2/3 partes del comercio latinoamericano y Estados Unidos totalizaba solamente 1/4, ahora se observa, como tendencia a largo plazo y dentro de un volumen mayor de transacciones, la disminución de la participación europea, que ha descendido a 1/3 del total, y el aumento de la norteamericana, que ha ascendido a casi un 50% (1). Lógicamente, este cambio en la dirección de los mayores volúmenes de comercio ha traído aparejado el aumento de la importancia de los productos de ciertas zonas y la disminución de los de otras procedencias; de allí que los artículos alimenticios tropicales y las materias primas, como también los combustibles minerales, hayan incrementado su participación, mientras las producciones de las regiones meridionales, debido a su falta de complementariedad con las yankis, la hayan visto reducida, con la consiguiente escasez de divisas fuertes, indispensables para su normal desenvolvimiento, que tal hecho ocasiona. Como solución parcial los países afectados intensificaron, entonces, sus transacciones recíprocas, principalmente mediante la implantación de convenios bilaterales y franquicias aduaneras concedidas por su carácter de territorios limítrofes.

Este otorgamiento de trato preferencial, tanto cambiario como aduanero, mantenido durante muchos años por los 7 países del sur del continente (2), hace que la institución de la zona de libre comercio represente, en alto grado, la multilateralización de los acuerdos bilaterales y la consolidación de ventajas recíprocas que ya regían a la fecha del Tratado, por lo cual el mismo no constituye -en sus primeras etapas-, una azarosa innovación de repercusiones inesperadas.

A la concentración del intercambio interlatinoamericano más -

---

(1) El intercambio con los países colectivistas es muy pequeño, pues no llega a un 2% anual de las cifras totales.

(2) Argentina, Brasil, Chile, Uruguay, Bolivia, Paraguay y Perú.

importante en muy pocos países, se suma la concentración de los productos negociados, que se reducen a contadas mercancías, representadas en especial por:

a) materias primas alimenticias, entre las que se destacan: trigo, carne, café, cacao, azúcar, frutas, aceites, grasas, harinas, yerba mate, etc.;

b) materias primas minerales y combustibles, como el hierro, cobre, yodo, salitre, estaño, plomo, cinc, petróleo, etc.;

c) otros tipos de materias primas y productos semielaborados como el algodón, maderas, extracto de quebracho, tabaco, caucho, celulosa, papel, etc.; y

d) manufacturas de tipo principalmente alimenticio y bebidas.

De la totalidad de mercaderías intercambiadas, el trigo, café, azúcar, maderas y frutas sobrepasan holgadamente el 50% del total, según un informe del Banco de la Reserva Federal de los Estados Unidos. Por su parte, en un volumen editado por el Centro de Estadísticas Nacionales y Comercio Internacional de Montevideo a fines de 1963, se afirma que del intercambio global de la ALALC (326 millones de dólares), más de la mitad corresponde a tan sólo 4 productos: trigo, bovinos, maderas y café; además manifiesta que los 35 productos más comercializados absorben el 90% de las cifras totales del intercambio regional.

La excesiva concentración geográfica y de productos, junto a la ínfima comercialización de artículos manufacturados, parecerían indicar perspectivas desfavorables para el desarrollo armónico de la industria dentro de la Zona. Será ingente el esfuerzo de industrialización que deberá hacer América Latina en el futuro para elevar su productividad y mejorar, subsecuentemente, el nivel de vida de su pueblo. Será necesario poner énfasis, principalmente, en la fabricación regional integrada de máquinas y equipos, industria pesada cuyo crecimiento de demanda, según conocidas proyecciones de la CEPAL, llegará en 1975 a los

9.100.- millones de dólares anuales; de ellos, la capacidad latinoamericana de pagos sólo permitirá importar 3.700.- millones de dólares. Por lo tanto, para satisfacer esa demanda deberán producirse en nuestro continente 5.400.- millones de dólares en máquinas y equipos para la fecha mencionada. Si consideramos la pequeñísima producción actual de Latinoamérica en ese ramo -que oscila en los 200 millones de dólares anuales- junto a la crónica escasez de divisas, que puede incluso agravarse debido a las políticas proteccionistas de las naciones más adelantadas y al continuo deterioro de los precios de las principales materias primas de exportación regional, se demuestra sin posibilidad de error la urgencia perentoria del aumento de la producción zonal de equipos pesados -que deberá incrementarse en 27 veces el total actual, lo cual será sólo factible dentro de un mercado común- a fin de no caer en un estancamiento económico -o, inclusive, en un retroceso de los magros niveles actuales- que podría acarrear consecuencias de imprevisible magnitud.

Por otra parte, el imprescindible auge de las industrias dinámicas en América Latina será el motor que impulsará "el despegue" de nuestra fase de desenvolvimiento actual hacia formas más adelantadas de economía, tal como ha dicho el profesor Jan Tinbergen en el ámbito de la CEPAL, en apoyo de la teoría de crecimiento económico expuesta por el economista norteamericano W.W.Rostow.

Las limitadas perspectivas de crecimiento de las ventas latinoamericanas hacia el resto del mundo -que muestran una fuerte tendencia al estancamiento-, mientras el comercio internacional global aumenta anualmente en forma considerable (1), justifica las voces que se elevan en demanda de un incremento substancial del comercio recíproco en nuestro continente, cuyos más conspicuos abanderados exponen sus lúcidas razones en el foro de la CEPAL.

---

(1) La participación de las exportaciones latinoamericanas en la década de 1950, dentro del intercambio mundial, ha disminuído de un 11% al principio del decenio hasta un 7% al final del mismo.

La reducida magnitud del comercio interlatinoamericano se demuestra sin lugar a dudas, por otra parte, con la sola mención del hecho de que mientras al comienzo de la presente década de 1960 su producción bruta había sobrepasado los 63.000.- millones de dólares, su intercambio recíproco no alcanzaba al 1,5% de esa suma.

Los países iberoamericanos mantienen una elevada tasa de proteccionismo aduanero en su comercio interregional que excede, evidentemente, los límites de lo razonable; esto se debe, en particular, a la necesidad de protección de las industrias existentes, que se han desarrollado en los veinte compartimientos cerrados en que se divide el continente, desperdiciando con ello las ventajas en calidad y economicidad que resultan de los amplios mercados de consumo.

Las trabas al comercio recorren toda la gama de las herramientas restriccionistas utilizables, ya sean de índole tarifaria, mediante la aplicación de gravosos aranceles aduaneros; financiera, mediante los costos de los depósitos previos; cambiarias, mediante la fijación de tipos diferenciales en la cotización oficial de las divisas; administrativas, mediante engorrosos formularios de dificultosa confección; fiscales, mediante la extendida superposición de impuestos, la creación de nuevas gabelas, etc.

En el Informe Clayton relativo a la organización internacional del comercio, en la parte relativa a sus restricciones, se expresa; "estas barreras adoptan formas múltiples. Una transacción entre un comprador dispuesto en un país y un vendedor dispuesto en otro, puede impedirse porque la tarifa prevaleciente en el país del comprador crea un costo adicional demasiado grande; o bien, porque el trabajo de rutina requerido para la exportación o la importación es tan cargoso que éstas pierden su interés como negocio; o porque el vendedor no puede obtener un permiso de exportación; o porque el comprador no puede adquirir la moneda del vendedor para efectuar el pago; o porque la importación está res-

tringida por el país del comprador a un cupo ya agotado; o porque está prohibida del todo. O bien el vendedor puede descubrir que la tarifa del país comprador discrimina contra él en favor de vendedores de otros países."

Los países latinoamericanos difieren mucho entre sí sobre la forma de aplicación de estas trabas al comercio recíproco. Mientras algunos hacen hincapié en la fuerte protección arancelaria, otros, debido a que la tarifa aduanera ha perdido eficacia como consecuencia de la inflación, recurren a medios más indirectos y complicados, donde no es fácil determinar una equivalencia aproximada con las cargas que representan los derechos, como ocurre en el caso de las restricciones cuantitativas, de difícil equiparación a los aranceles vigentes en distintos territorios. Algo similar ocurre con los tipos de cambio múltiples o los depósitos previos, aunque en estos supuestos es posible llegar, venciendo algunas dificultades, a determinar una equivalencia aproximada con los derechos aduaneros, mediante la determinación de los tipos de cambio reales o el costo financiero de los depósitos previos al porcentaje corriente de interés.

Con el propósito de obviar las dificultades precedentes, la CEPAL convocó a una Conferencia de Expertos Aduaneros a mediados del año 1960, en Montevideo, donde recomendó a los estados latinoamericanos la adopción de la Nomenclatura Arancelaria de Bruselas, a fin de que la caracterización uniforme de los gravámenes vigentes permita más fácilmente la reducción equilibrada de los mismos y su posterior eliminación. La utilización en las negociaciones de la Zona de Libre Comercio de la citada Nomenclatura (1) va creando una paulatina uniformidad entre las diferentes tarifas de sus miembros bajo la NABALALC, o sea, la Nomenclatura Arancelaria de Bruselas adoptada por la ALALC.

---

(1) La NAB fue adoptada en la segunda reunión de las Partes Contratantes celebrada en México en 1962, por Resolución 42 (II).

Lo concerniente a la determinación del origen de las mercaderías se comentará al estudiarse el Artículo 49 del Tratado.

---oOo---

Artículo Cuarto

"El objetivo previsto en el Artículo Tercero será alcanzado por medio de negociaciones periódicas que se realizarán entre las Partes Contratantes, y de las cuales deberá resultar:

a) Listas nacionales con las reducciones anuales de gravámenes y demás restricciones que cada Parte Contratante conceda a las demás Partes Contratantes, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo Quinto; y

b) Una Lista Común con la relación de los productos cuyos gravámenes y demás restricciones las Partes Contratantes se comprometen por decisión colectiva a eliminar íntegramente para el comercio intrazonal en el período referido en el Artículo Segundo, cumpliendo los porcentajes mínimos fijados en el Artículo Séptimo y el proceso de reducción gradual establecido en el Artículo Quinto."

El sistema de negociaciones sucesivas adoptado por el Tratado de Montevideo en el presente Artículo tiene inconvenientes y ventajas palpables; se cuentan entre aquéllos:

a) presiones e interferencias producidas por los intereses afectados en las negociaciones, como sería el caso de los industriales de estados poseedores de manufacturas similares cuya demanda nacional se encontrara saturada, por lo cual se mostrarían reticentes a recibir cantidades adicionales de artículos procedentes de otros países miembros en situación análoga;

b) mecanismos burocráticos tradicionalmente entorpecedores de las gestiones negociadoras, que se mueven con movimientos lentos y anacrónicos, retardatarios de las soluciones aceleradas que requieren los problemas que habrán de presentarse; y

c) limitación de la iniciativa privada, debido a la incertidumbre creada por el proceso anual de negociación -destinado a eliminar gradualmente los gravámenes y restricciones al comercio zonal-, que no permite tener una perspectiva cierta sobre la marcha futura del proceso de des-

gravación.

Sin embargo, si bien un régimen de reducción gradual, pero automática, disminuiría el cúmulo de gestiones públicas y privadas, como asimismo evitaría en grado sumo las incertidumbres mencionadas, el sistema adoptado tiene por ventajas que, al limitarse la inclusión de las mercancías en las Listas Nacionales únicamente a aquellas que los países estén dispuestos a negociar, (1) y donde toda concesión ofrecida tendrá su contrapartida pertinente en virtud de la implantación del principio de "reciprocidad", se atenúan algo los efectos de la desvalorización monetaria originada por el fenómeno inflacionario -omnipresente en América Latina y que se traduce en una regresiva distribución del ingreso y en continuas fricciones sociales perturbadoras del incremento continuado de los bajos niveles de vida-, que dificulta la concertación indiscriminada de rebajas para muchos artículos objeto de intercambio.

Además, la transformación de los métodos productivos a que debe conducir inexorablemente la paulatina integración regional, hace más razonable la negociación anual producto por producto, para ir adecuando las concesiones a las nuevas circunstancias y a los diferentes métodos manufactureros que se implanten.

Pero si es verdad que deben tenerse muy en cuenta los intereses de las partes afectadas, representados por la industria y la agricultura, no debe, por cierto, permitirse que los mismos excedan de ciertos límites, a fin de evitar la paralización de la política progresiva de liberación. Por lo demás, los perjuicios ocasionados a ciertas empresas por las desgravaciones concertadas, pueden ser atenuados mediante una adecuada movilización de asistencia financiera y técnica que les permita elevar su eficiencia productiva y así estar acordes con las modernas tendencias de la economía, que reclaman amplios mercados para la obtención

---

(1) El sistema se diferencia, en esta forma, del adoptado por el Mercado Común Europeo, donde la rebaja anual es automática y afecta toda la tarifa y no un cierto número de productos.

de menores costos.

En última instancia, la liberación selectiva obedece también a los marcados desniveles de imposición aduanera vigente en los distintos estados miembros del Acuerdo, que harían sumamente engorroso un proceso equitativo de desgravación automática.

---oOo---

Artículo Quinto

"Para la formación de las Listas Nacionales a que se refiere el Inciso a) del Artículo Cuarto, cada Parte Contratante deberá conceder anualmente a las demás Partes Contratantes reducciones de gravámenes equivalentes por lo menos al ocho por ciento (8%) de la media ponderada de los gravámenes vigentes para terceros países, hasta alcanzar su eliminación para lo esencial de sus importaciones de la Zona, de acuerdo con las definiciones, métodos de cálculos, normas y procedimientos que figuran en el Protocolo.

A tales efectos se considerarán gravámenes para terceros países los vigentes al día treinta y uno de diciembre precedente a cada negociación.

Cuando el régimen de importación de una Parte Contratante contenga restricciones de naturaleza tal que no permitan establecer la debida equivalencia con las reducciones de gravámenes otorgadas por otra u otras Partes Contratantes, la contrapartida de tales reducciones se complementará mediante la eliminación o atenuación de aquellas restricciones."

La integración anual de las Listas Nacionales se realiza mediante negociaciones bilaterales y multilaterales entre las Partes, de conformidad con los procedimientos estatuídos en el "Protocolo sobre Normas y Procedimientos para las Negociaciones", en cuya parte pertinente se expresa:

"10) Antes del día 30 de junio de cada año, las Partes Contratantes deberán proporcionarse recíprocamente, por intermedio del Comité Ejecutivo Permanente, la nómina de los productos para los cuales solicitan concesiones y, antes del día 15 de agosto de cada año, la nómina preliminar de los artículos sobre los cuales están dispuestos a ofrecer concesiones."

"11) El día primero de setiembre de cada año las Partes Contratantes ini-

ciarán la negociación de las concesiones que cada una de ellas efectuará al conjunto de las demás. La apreciación de estas concesiones se hará en forma multilateral, sin perjuicio de que las negociaciones se realicen por pares o grupos de países, según el interés que exista respecto de determinados productos."

En el Título I del mencionado Protocolo se determinan también los procedimientos aplicables para el cálculo de las medias ponderadas, cuyos artículos se transcriben a continuación para evitar interpretaciones erróneas sobre este importante concepto:

"1) Para los fines del Artículo Quinto del Tratado de Montevideo, se entenderá que de las negociaciones para la formación de las Listas Nacionales deberá resultar, entre la media ponderada de los gravámenes vigentes para terceros países y la que regirá para las importaciones provenientes de la Zona, una diferencia no inferior al producto del ocho por ciento (8%) de la media ponderada de los gravámenes vigentes para terceros países, por el número de años de vigencia del Tratado."

"2) Por lo tanto, el mecanismo de reducción se basará en dos medias ponderadas: una, la que corresponde al promedio de los gravámenes vigentes para terceros países, y otra, la que se refiere al promedio de los gravámenes que regirán para las importaciones del área."

"3) Cada una de esas medias ponderadas se calculará dividiendo el monto total de los importes de los gravámenes que corresponderían a la importación del conjunto de los artículos considerados, por el valor total de las importaciones de ese conjunto."

"4) Este cálculo dará para cada media ponderada una expresión en porcentaje (o ad valorem). La comparación de ambas es la que deberá arrojar una diferencia no inferior al producto que resulte de multiplicar el factor 0,08 (o sea ocho por ciento) por el número de años transcurridos."

"5) La fórmula anterior se expresa de la siguiente manera:

$t \leq T\ (1-0{,}08n)$ en la cual

t = media ponderada de los gravámenes que regirán para las importaciones procedentes de la Zona;

T = media ponderada de los gravámenes vigentes para terceros países;

n = número de años de vigencia del Tratado."

"6) Para el cálculo de las medias ponderadas correspondiente a cada una de las Partes Contratantes se tomarán en consideración:

a) Los productos originarios del territorio de las demás Partes Contratantes importados de la Zona en el trienio anterior y los nuevos productos que sean incluídos en la respectiva Lista Nacional como resultado de negociaciones;

b) El valor total de las importaciones de toda procedencia de cada uno de los productos a que se refiere el inciso a) en el trienio previo a cada negociación; y

c) Los gravámenes a las importaciones desde terceros países vigentes el día treinta y uno de diciembre inmediatamente anterior a las negociaciones y los gravámenes a las importaciones desde la Zona que entrarán en vigor el día primero de enero siguiente a esas negociaciones."

"7) Las Partes Contratantes deberán excluir de los productos a que se refiere el inciso a), aquellos de valor poco significativo, siempre que los mismos no representen en conjunto más del cinco por ciento (5%) del valor de las importaciones desde la Zona."

Por otra parte, en el Capítulo V de la Resolución número 8 aprobada el 1-9-1961 por la Conferencia de la ALALC en su primer período de Sesiones, se determina:

"24) Para los fines del Artículo Quinto del Tratado, deberá resultar de las negociaciones una diferencia no inferior al ocho por ciento (8%) entre la media ponderada de los gravámenes vigentes para las

importaciones de terceros países y la correspondiente a los gravámenes que regirán para las importaciones provenientes de la Zona."

"25) En el cálculo de las medias ponderadas correspondientes a cada una de las Partes Contratantes se tomarán en consideración:

a) los productos originarios del territorio de las demás Partes Contratantes importados desde la Zona en el trienio 1958/60 y los demás productos que sean incluídos en la respectiva Lista Nacional como resultado de las negociaciones;

b) el valor total de las importaciones de toda procedencia de cada uno de los productos a que se refiere el inciso a), en el trienio 1958/60; y

c) los gravámenes a las importaciones desde terceros países, vigentes el día 31 de diciembre de 1960 y los gravámenes a las importaciones desde la Zona que entrarán en vigencia el día primero de enero de 1962."

"26) Las Partes Contratantes podrán excluir de los productos a que se refiere el inciso a) del punto anterior, aquellos de valor poco significativo, siempre que los mismos no representen en conjunto más del cinco por ciento (5%) del valor de las importaciones originarias de la Zona."

"27) Para la aplicación del Artículo Quinto del Tratado, los gravámenes a que se refiere el punto 26 se considerarán al nivel correspondiente a los gravámenes generales o, cuando existan, al más bajo de los convenios con terceros países, sin considerar los casos de suspensiones y de rebajas adoptadas por decisión unilateral que no alteren, en forma permanente, el nivel de los gravámenes generales."

"28) Para los efectos del cálculo de las medias ponderadas, todos los gravámenes serán convertidos en sus equivalentes expresados en términos de incidencias ad valorem sobre la base del valor CIF de las mercaderías. Para este fin se considerará el concepto del valor de-

finido por el Consejo de Cooperación Aduanera de Bruselas."

Luego de arduas negociaciones, que insumieron la segunda mitad del año 1961, los siete primitivos países integrantes de la ALALC se otorgaron entre sí más de 2.500 concesiones a aplicarse en el primer período anual de vigencia del Acuerdo, discriminadas en la siguiente forma: Brasil otorgó 622; Uruguay 416; Argentina 414; Chile 339; Paraguay 310; México 284 y Perú 137. Posteriormente se sumaron a éstas las ofrecidas por Colombia en la Primera Conferencia Extraordinaria reunida "ad-hoc", las que comenzaron a regir el 1-4-1962. (1)

Superadas las dificultades luego de vencer las resistencias de los intereses más afectados por la iniciación del desmantelamiento de tres décadas de proteccionismo y convenios bilaterales -que beneficiaron la implantación de industrias autóctonas a las que la competencia demandará ahora la modernización de su aparato productivo para obtener mayor productividad, si es que desean subsistir-, el promedio global de las desgravaciones otorgadas en el primer período excedió con creces las obligaciones previstas en el Tratado, llegando a un 30% aproximadamente, lo que representa casi 4 veces la rebaja anual exigida a cada país. Dentro de este porcentaje general, ningún miembro redujo sus tarifas menos de un 20%, llegando algunos a sobrepasar el 50%.

Si bien es cierto que el elevado índice de desgravación inicial se ha debido principalmente a que ella representa en gran parte la consolidación de ventajas ya otorgadas con anterioridad entre los firmantes del Tratado, merced a que lo substancial del comercio tradicional entre los países componentes de la sección sur del continente estaba liberado por disposiciones de acuerdos bilaterales, por suspensiones unilaterales de recargos cambiarios o por eliminación de depósitos previos que regían

---

(1) En la Segunda Conferencia Ordinaria anual de la ALALC, reunida en México en 1962, se destacaron las maquinarias, vehículos, productos químicos, equipos eléctricos, metales y productos metálicos elaborados.

para terceros países de fuera del área, no lo es menos que la confirmación sobre bases permanentes de esas preferencias regionales es un importante avance hacia regímenes de cooperación más acordes con el reciente retorno hacia el multilateralismo comercial y la convertibilidad monetaria que se imponen gradualmente en el mundo occidental.

La flexibilidad de la norma pactada que permite, como se ha dicho con anterioridad, la negociación producto por producto y no impone la rebaja directa e indiscriminada de la tarifa aduanera o los gravámenes equivalentes, con la única condición de que se llegue a los porcentajes de reducción determinados como compromiso mínimo anual en el Artículo Quinto, ofrece la ventaja de proteger, durante el lapso de doce años que tardará en perfeccionarse definitivamente la Zona de Libre Comercio, aquellas industrias que podrían verse perjudicadas por una competencia súbita -como, por ejemplo, la producción de bienes de consumo, que son los principales productos que han entrado en el proceso sustitutivo de importaciones latinoamericano-, mientras van adaptando sus métodos de producción a las nuevas circunstancias competitivas emergentes del cumplimiento paulatino del Tratado. En compensación, los estados miembros pueden aumentar el ritmo de desgravación en aquellos ramos no desarrollados con amplitud, como es el caso de los bienes de capital y productos intermedios, aún de incipiente desarrollo en nuestro continente.

Las primeras negociaciones han volcado su acento sobre los artículos de comercialización tradicional, como se ha visto más arriba, pero también incluyeron desgravaciones sobre manufacturas industriales, otorgándose concesiones sobre productos de las industrias químicas y conexas, metalurgia, material eléctrico, máquinas, material de transporte, minerales no metálicos y diversos productos manufacturados. En algunos de estos rubros las rebajas han sido substanciales, a fin de inducir nuevas corrientes de intercambio regional. Tales reducciones se practican con el afán de compensar los costos superiores de la industria zonal con

una elevada preferencia tarifaria, y con vistas a promover una mayor inversión interna e internacional en los sectores dinámicos de la industria. (1)

---oOo---

Artículo Sexto

"Las Listas Nacionales entrarán en vigor el día primero de enero de cada año, con excepción de las que resulten de las primeras negociaciones, las cuales entrarán en vigencia en la fecha que establecerán las Partes Contratantes."

Las Listas Nacionales emergentes de las primeras negociaciones entraron el vigor el primero de enero de 1962, fecha en la que comenzó su funcionamiento el Tratado de Montevideo.

---oOo---

Artículo Séptimo

"La Lista Común deberá estar constituída por productos cuya participación en el valor global del comercio entre las Partes Contratantes alcance, por lo menos, los siguientes porcentajes, calculados de conformidad con lo dispuesto en el Protocolo:

Veinticinco por ciento (25%) en el curso del primer trienio;

Cincuenta por ciento (50%) en el curso del segundo trienio;

Setenta y cinco por ciento (75%) en el curso del tercer trienio; y

Lo esencial de ese comercio en el curso del cuarto trienio."

En su Título IV el Protocolo establece las siguientes normas que deberán tenerse en cuenta para la negociación de la lista común:

"14) Durante cada trienio y, a más tardar, el día treinta y uno de mayo del tercero, sexto, noveno y duódécimo año de vigencia del Tratado, el Comité Ejecutivo Permanente suministrará a las Partes Contratantes informaciones estadísticas del valor y volumen de los productos

---

(1) En las dos primeras negociaciones se superaron las 7.500 concesiones, de las cuales 2.675 son eliminaciones totales de derechos arancelarios y gravámenes equivalentes.

que se han intercambiado en la Zona durante el trienio precedente, indicando la proporción que cada uno de ellos ha tenido en el intercambio global."

"15) Antes del día 30 de junio del tercero, sexto, y noveno año de vigencia del Tratado, las Partes Contratantes intercambiarán la nómina de productos cuya inclusión en la Lista Común deseen negociar."

"16) Las Partes Contratantes procederán a negociar multilateralmente, de manera tal que, antes del día treinta de noviembre del tercero, sexto, noveno y duodécimo año, quede constituída la Lista Común con productos cuyo valor satisfaga los compromisos mínimos a que se refiere el Artículo Séptimo del Tratado."

Los signatarios del Tratado de Montevideo, además del compromiso emergente del Artículo Quinto con referencia a la negociación anual de las respectivas Listas Nacionales, deben preparar la llamada Lista Común, en la que incluirán productos cuyas restricciones serán inmediatamente eliminadas en la región. Este compromiso de carácter colectivo, materializado mediante la inclusión en la citada lista básica de un número de artículos que totalicen un porcentaje no inferior -dentro del valor global del comercio entre las Partes Contratantes-, a los especificados en el Artículo Séptimo, es el que llevará a los miembros de la ALALC a concretar la libre circulación de mercaderías dentro de sus territorios, para lo esencial de su intercambio, al cumplirse los plazos acordados.

---oOo---

Artículo Octavo

"La inclusión de productos en la Lista Común es definitiva y las concesiones otorgadas sobre tales productos son irrevocables.

Para los productos que sólo figuren en las Listas Nacionales, el retiro de concesiones podrá ser admitido en negociaciones entre las Partes Contratantes y mediante adecuada compensación."

Del primer párrafo de este artículo se desprende la imposibilidad de retirar productos individuales ya incluídos en la Lista Común; no

obstante, parece existir aún aquí un cierto grado de flexibilidad, si nos atenemos a lo dispuesto en los Artículos 23 y 24 sobre las "cláusulas de salvaguardia", que permiten imponer restricciones con carácter transitorio sobre las importaciones de productos zonales, según veremos oportunamente, y que darían a los estados signatarios el derecho a suspender la Lista Común bajo los términos de las normas precitadas, pero siempre con carácter temporario.

Con respecto a las Listas Nacionales, las concesiones sobre productos que se otorguen en cada negociación podrán ser posteriormente anuladas o disminuídas en su porcentaje de reducción arancelaria, luego de las negociaciones pertinentes entre las partes interesadas, siempre que se ofrezca una compensación adecuada en otros rubros que respeten la base mínima del 8% anual de desgravación. Esta liberalidad atenúa, en cierto modo, los resultados imprevistos que algunos acuerdos específicos de liberación pudieran ocasionar posteriormente a los países que los acordaron, convirtiéndose en una eficaz cláusula correctiva de las tendencias perturbadoras que pudieran surgir con motivo de la concesión apresurada de franquicias, máxime considerando el heteróclito desenvolvimiento de las economías continentales y la singular idiosincracia de nuestros pueblos, desacostumbrados hasta ahora a la colaboración económica estrecha que inaugura el Tratado de Montevideo.

Ampliando los datos anteriores sobre el monto y tipo de las concesiones otorgadas por los participantes en la primera serie de negociaciones de las Listas Nacionales, se transcriben a continuación algunas cifras extractadas del "Primer Balance de las Concesiones", que preparara la representación de la CEPAL ante la ALALC:

a) 902 concesiones sobre productos agropecuarios y de las industrias alimenticias así discriminadas: Brasil 295; Argentina 207; Perú 100; Uruguay 96; Chile 83; México 77; Paraguay 44;

b) 625 concesiones sobre productos metalúrgicos, máquinas y aparatos, ma-

terial eléctrico y material de transporte así discriminadas: Brasil - 116; Paraguay 116; Chile 111; Uruguay 96; México 90; Argentina 88; Perú 8;

c) 617 concesiones para productos de las industrias químicas y conexas, así discriminadas: Uruguay 163; Brasil 124; Chile 121; México 72; Argentina 69; Paraguay 50; Perú 18;

d) 310 concesiones para combustibles y productos diversos, entre los que se destacan: papel y sus manufacturas; piedra; vidrio; yeso; cemento; amianto; mica; productos cerámicos; aparatos de óptica, fotográficos, científicos, de relojería, música, televisión, etc.

La amplitud de la primera rebaja no sólo permite augurar un moderado aumento de las corrientes comerciales en un futuro próximo, (1) - sino que también habrá de facilitar la confección de la Lista Común en - 1964, correspondiente al primer trienio de vigencia del Acuerdo, donde - se incluirán los productos cuyas restricciones se deseen eliminar íntegramente del comercio interregional.

---oOo---

Artículo Noveno

"Para el cálculo de los porcentajes a que se refieren los Artículos Quinto y Séptimo se tomará como base el promedio anual del - valor del intercambio en el trienio precedente al año en que se realice cada negociación."

El sistema adoptado del promedio trienal es lógico, pues él evita la incidencia aislada de situaciones excepcionales que pueden no representar con veracidad los valores reales del intercambio intrazonal.

---oOo---

Artículo Décimo

"Las negociaciones a que se refiere el Artículo Cuarto -sobre la base de reciprocidad de concesiones- tendrán como objetivo ex-

---

(1) Durante 1962 las exportaciones recíprocas de los países de la ALALC se incrementaron en un 37%.

pandir y diversificar el intercambio, así como promover la progresista complementación de las economías de los países de la Zona.

En dichas negociaciones se contemplará con equidad la situación de las Partes Contratantes cuyos niveles de gravámenes y restricciones sean notablemente diferentes a los de las demás Partes Contratantes."

La vigencia del principio de "reciprocidad" entre los estados participantes del Acuerdo es de primordial importancia para avanzar con decisión en los programas de eliminación gradual de derechos aduaneros y restricciones no arancelarias, pues merced a su aplicación ningún país debe pretender derivar de su participación en la Zona de Libre Comercio mayores ventajas que las que concede a los otros miembros, ni contar con superávit persistentes en los términos de su intercambio comercial con el área.

Es necesario tener muy en cuenta la situación especial de los países más pequeños. Como ellos resultarían, por su menor poderío económico dentro del bloque, los mercados destinatarios de los incrementos de producción industrial de los países más adelantados al avanzar las etapas de desgravación, se produciría un injusto desequilibrio en perjuicio de los más débiles, y las naciones poderosas de la ALALC estarían repitiendo en su favor el combatido esquema tantos años aplicado por los centros industriales en detrimento de las regiones subdesarrolladas, como lo es América Latina en su conjunto. Esto no debe ocurrir, pues los egoísmos nacionalistas tienen que superarse en beneficio del conjunto de la región. Y como el tratamiento diferencial que el grupo se otorga mutuamente significa, en última instancia, un subsidio que el país importador concede al exportador debido a los mayores costos que debe abonar dentro del territorio asociado con respecto a los precios más bajos del mercado mundial -de industrialización más avanzada-, es lógico que los países menores defiendan su vulnerabilidad mediante concesiones especiales, como las involucradas en el concepto de "reciprocidad", que no per-

mite un trato similar en situaciones distintas.

Sin duda, el funcionamiento correcto del principio de reciprocidad es de difícil aplicación. Por ejemplo, existe en la mayoría de los países latinoamericanos -debido a las inflaciones persistentes-, una tendencia crónica a la sobrevaluación monetaria que, además de otras repercusiones económicas, estimula el aumento del coeficiente de importaciones. Ello puede significar déficit continuos con la Zona a los países con monedas sobrevaluadas, que obliguen a los demás miembros beneficiados con saldos persistentemente favorables a acelerar sus políticas de liberación para inducir la corrección de los desniveles. Sin embargo, no son las naciones acreedoras quienes motivan las corrientes desequilibradoras del intercambio zonal, sino aquellos que no adoptan un tipo de cambio realista para la valuación de sus monedas.

Por otra parte, algunas naciones pueden sufrir contratiempos al nivelar su comercio con la ALALC, pues esa circunstancia les ocasiona un desequilibrio con el resto del mundo. Tal sería el caso de Perú, que utiliza su saldo comercial favorable con los integrantes de la región para absorber parte de su déficit con el exterior; al disminuir o eliminar el signo positivo de su intercambio con la zona, Perú tendría que reducir su comercio internacional o, en su defecto, ver crecer su déficit comercial con las naciones de fuera del área.

Todos estos contratiempos, en verdad, son ínfimos en relación con la justicia implícita en el funcionamiento de la reciprocidad intrazonal, que tiende a obtener, en forma paulatina, una menor desigualdad entre los participantes.

Actualmente, en las negociaciones sobre aranceles debe considerarse que la cláusula de más favor no puede ser de aplicación indiscriminada a todos los países, sino que es necesario tener en cuenta los distintos grados de desarrollo para que su automaticidad no lesione los intereses de los más débiles.

---oOo---

Artículo Once

"Si como consecuencia de las concesiones otorgadas se produjeren desventajas acentuadas y persistentes en el comercio de los productos incorporados al programa de liberación, entre una Parte Contratante y el conjunto de las demás, la corrección de dichas desventajas será objeto de examen por las Partes Contratantes, a solicitud de la Parte Contratante afectada, con el fin de adoptar las medidas adecuadas de carácter no restrictivo, para impulsar el intercambio comercial a los más altos niveles posibles."

Los estados signatarios, en el caso de que algún país miembro afronte acentuadas y persistentes desventajas en su comercio intrazonal, se comprometen a arbitrar toda suerte de medidas "no restrictivas" tendientes a solucionar la situación planteada. Aquí se perciben con claridad tanto la letra como el espíritu del Tratado de Montevideo, cuyo fundamental designio es elevar gradualmente las corrientes del intercambio recíproco y fomentar una creciente cooperación económica regional. De allí que en el caso previsto en el Artículo se agoten las instancias para corregir los desequilibrios que el funcionamiento de la ALALC puede ocasionar a cualquier Parte Contratante como consecuencia de concesiones otorgadas, pero teniendo siempre en cuenta el aumento de los intercambios recíprocos antes que la imposición de trabas por parte del país deficitario. En este caso, entonces, se tratará de que las naciones acreedoras aceleren sus políticas de liberación -con el consiguiente incremento del tráfico comercial-, a fin de facilitar el retorno al equilibrio del socio en desventaja, con lo que se cumplen, al mismo tiempo, las finalidades explícitas del Acuerdo.

---oOo---

Artículo Doce

"Si como consecuencia de circunstancias distintas de la prevista en el Artículo Once se produjeren desventajas acentuadas y persistentes en el comercio de los productos incorporados en el programa de liberación, las Partes Contratantes, a solicitud de la Parte Contratante interesada, procurarán, en la medida a su alcance, corregir esas desventajas."

Si debido a una serie de elementos de carácter estructural y no ya como consecuencia de concesiones otorgadas, algún país fuera afectado por desniveles continuos que le impidieran obtener de la Zona beneficios equivalentes a los que ofrece, se concibe que el mismo retarde -e incluso interrumpa- el ritmo de desgravación de derechos y restricciones no arancelarias, a efectos de restablecer la equidad entre las ventajas otorgadas y las recibidas de la ALALC. Más adelante se verá, al comentar las "cláusulas de salvaguardia", los casos en que tales circunstancias pueden concretarse para tratar de acelerar y favorecer los cambios en la estructura económica que necesitan algunos países, a fin de competir con mayor eficacia dentro del ámbito de la Zona de Libre Comercio.

---oOo---

Artículo Trece

"La reciprocidad prevista en el Artículo Décimo se refiere a la expectativa de corrientes crecientes de comercio entre cada Parte Contratante y el conjunto de las demás, con respecto a los productos que figuren en el programa de liberación y a los que se incorporen posteriormente."

Lo que se busca es el equilibrio en el comercio interregional de productos, por lo cual la reciprocidad de concesiones otorgadas se refiere a la equivalencia de las corrientes comerciales que se originan en las franquicias otorgadas por cada Parte Contratante al conjunto de las demás. Con ello se limita el concepto y se elimina de la interpretación un hipotético equilibrio regional de pagos. Por lo tanto, si después de un lapso razonable no se concretara tal equiparación de las corrientes comerciales, las Partes Contratantes negociarán nuevas rebajas a fin de que la reciprocidad alcance los mayores niveles posibles de intercambio, lo cual corrobora las disposiciones del Artículo Once en el mismo sentido.

La Resolución número 8 de la primera Conferencia de la ALALC dispuso, a su vez, que si al término de las negociaciones multilaterales

producto por producto alguna Parte Contratante considera que el resultado global de las mismas no le ofrece una adecuada situación de reciprocidad de expectativas, puede solicitar la continuación de las tratativas a fin de obtener nuevas concesiones o revisar las que ya se dispuso a otorgar a las demás Partes.

---oOo---

CAPITULO III : Expansión del Intercambio y Complementación Económica

Artículo Catorce

"A fin de asegurar una continua expansión y diversificación del comercio recíproco, las Partes Contratantes procurarán:

a) Otorgar entre sí, respetando el principio de reciprocidad, concesiones que aseguren en la primera negociación, para las importaciones de los productos procedentes de la Zona, un tratamiento no menos favorable que el existente antes de la entrada en vigor del presente Tratado;

b) Incorporar en las Listas Nacionales el mayor número posible de productos que ya sean objeto de comercio entre las Partes Contratantes; y

c) Agregar a esas Listas un número creciente de productos que aún no formen parte del comercio recíproco."

Las consideraciones que nos merece el presente ya han sido realizadas con anterioridad al estudiar los Artículos Quinto y Noveno del Tratado, a cuyos textos y comentarios nos remitimos.

---oOo---

Artículo Quince

"Para asegurar condiciones equitativas de competencia entre las Partes Contratantes y facilitar la creciente integración y complementación de sus economías, especialmente en el campo de la producción industrial, las Partes Contratantes procurarán, en la medida de lo posible, armonizar -en el sentido de los objetivos de liberación del presente Tratado- sus regímenes de importación y exportación, así como los tratamientos aplicables a los capitales, bienes y servicios procedentes de fuera de la Zona."

América Latina debe llegar a una progresiva diversificación económica, consiguiendo el crecimiento acelerado de su incipiente desarrollo industrial, a fin de que un alto porcentaje de su intercambio corres

ponda a manufacturas, mientras se aumenta, al mismo tiempo, el comercio recíproco de productos agrícolas y otras materias primas que hoy insumen la casi totalidad de las exportaciones regionales. En este árduo camino hacia la obtención de mayores índices de producción e intercambio fabril el principal obstáculo a vencer es el de los efectos perniciosos que produciría una súbita competencia, principalmente en el sector de las manufacturas livianas y de consumo, ya encaradas por muchos países debido a su menor complejidad técnica y a la desconexión que dos guerras generales y una crisis económica mundial gravísima produjeron entre América Latina y las fuentes tradicionalmente abastecedoras de ese tipo de bienes. Estas plantas industriales, de tamaño reducido por la estrechez de los mercados nacionales que debían atender, se hallan protegidas por altas barreras aduaneras que las preservan de la competencia extranjera. Empero, las defensas erigidas deberán ahora desmantelarse o disminuirse substancialmente en el área creada, si desean llevarse a cabo los planes de integración previstos. Y es aquí cuando comienzan a pesar los intereses empresarios, recelosos de que al reducirse la protección a cuyo amparo han florecido estas manufacturas, los artículos fabricados por otros productores más eficientes de la zona entorpezcan sus producciones locales.

El grave inconveniente para la integración económica regional provocado por la erección unilateral de la industria mediana, liviana y de consumo -que en los países latinoamericanos más poderosos ha sido muy diversificada, abarcando una amplísima gama de estos bienes y motivando que las respectivas economías nacionales sean más bien de tipo competitivo antes que complementario-, sólo podrá ser obviado mediante la implantación de la complementación económica en el campo -prácticamente inexplorado hasta ahora- de la industria pesada, que ofrece amplias posibilidades para la integración sectorial dentro del área de Libre Comercio.

En efecto, la única posibilidad de crecimiento equilibrado con una distribución más equitativa del ingreso la ofrece la rápida promoción de las industrias dinámicas, que implantarán, a su vez, una tecnología adecuada, la cual mejorará los índices de productividad zonales, elevando los bajos niveles de vida de una población que crece al ritmo de casi un 3% anual y representa el más fuerte aumento mundial considerado por regiones continentales.

Como la norma del Tratado de Montevideo impone la negociación de desgravaciones producto por producto es posible acelerar, entonces, el proceso de liberalización en las industrias dinámicas, concentradas principalmente en Brasil, México, Argentina y Chile, mientras se demora la reducción tarifaria para las industrias livianas de los países menores, respetando, de tal modo, el principio de reciprocidad, pues el móvil principal de la ALALC no debe ser originar una competencia ruinosa entre las industrias ya creadas, sino fomentar la erección de nuevas plantas fabriles y modernizar y expandir las existentes, dentro de un módulo de beneficios recíprocos para todos los miembros de la Zona, pues ningún país debe tratar de mantener o consolidar privilegios, ni debe esperar crecer perjudicando a los demás asociados.

Si bien el Acuerdo no ha tomado minguna resolución concreta sobre la equiparación de los niveles aduaneros de sus miembros con respecto a terceros países, en el Artículo Quince se menciona explícitamente la intención de armonizar sus regímenes de importación y exportación y los tratamientos otorgados a capitales, bienes y servicios de fuera de la Zona. Ello es un acierto, en virtud de que pronunciadas diferencias en sus sistemas exteriores pueden llevar a condiciones desleales de competencia, en caso de que algunos miembros otorguen tratamientos muy ventajosos a la importación desde el resto del mundo, ya sea de mercancías, capitales o servicios, pues tal proceder induciría radicaciones de inversión más importantes en determinadas naciones, e, inclusive, reexporta-

ciones a la Zona de artículos que tengan un alto grado de materiales importados desde el exterior del área. Justamente para evitar esta posibilidad se tratan de determinar con exactitud las condiciones que caracterizan el origen de las mercaderías, según veremos oportunamente.

El cumplimiento de la promesa de armonizar sus regímenes de importación por parte de los países miembros de la ALALC podría conducir a una elevación del promedio conjunto de los niveles tarifarios actuales, si la equiparación es practicada -como es factible suponer- tendiendo al equilibrio en los grados más altos de protección nacional, antes que rebajando las restricciones hacia los topes de los estados con menores derechos, pues esto último podría originar inconvenientes serios y déficit comerciales pronunciados en las naciones que se vieran obligadas a reducir en porcentajes elevados sus mayores niveles restriccionistas, lo que les ocasionaría un drenaje de divisas imposible de permitirse en las actuales circunstancias de penuria económica y exigüidad de reservas internacionales.

Pero esta supuesta elevación del promedio tarifario existente en la época de iniciar su vigencia el Tratado violaría principios explícitos del GATT, que expresa la prohibición de tal aumento de nivel manifestando que " ... los derechos de aduana mantenidos en cada territorio constitutivo y aplicables al comercio de las Partes Contratantes que no formen parte de tal territorio o acuerdo, en el momento de que se establezca la Zona o de que se concierte el acuerdo provisional, no sean más elevados, ni las demás reglamentaciones comerciales más rigurosas que los derechos y reglamentaciones comerciales vigentes en los territorios constitutivos de la Zona antes del establecimiento de ésta ... ".

Sin embargo, para el caso de concretarse el evento anterior, existen antecedentes en el seno del GATT que denotan cierta flexibilidad en la aplicación de sus cláusulas, por lo menos en lo concerniente a los países industrializados, pues al aprobar la formación de la CECA, en la

que sólo intervienen dos productos (carbón y acero), ha desvirtuado su definición de "unión aduanera", la cual necesita para su perfeccionamiento y aprobación la eliminación de los derechos y restricciones " ... con respecto a lo esencial de los intercambios comerciales entre los territorios constitutivos de la unión ...".

Por otra parte, las recientes políticas de proteccionismo agrario inauguradas por el Mercado Común Europeo están no sólo contra la letra sino también contra el espíritu del GATT, que preconiza una creciente liberalización y multilateralidad del comercio internacional.

Estos antecedentes nos permiten suponer que una violación transitoria que redunde en ventajas apreciables para los países componentes de la ALALC frente a los poderosos bloques norteamericano y extracontinentales, será sin duda consentida por el Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio. De lo contrario, nuestros pueblos serían ahogados en un artículo, mientras los grandes países adheridos al GATT se cruzan el tratado a nado, si ello es favorable a sus intereses.

En la Tercera Conferencia Ordinaria de la ALALC, que inició sus deliberaciones el 1-10-1963 en Montevideo, se habló ya de tratar un proyecto destinado a establecer un arancel común frente al resto del mundo, lo cual transformaría la Zona de Libre Comercio en una Unión Aduanera. A tales efectos, se prevé la creación de una Comisión Asesora de Política Aduanera, para que realice los estudios previos necesarios para su establecimiento, los que se presentarían a consideración de la Conferencia en su cuarto período ordinario de sesiones del año 1964.

---oOo---

Artículo Dieciséis

"Con el objeto de intensificar la integración y complementación a que se refiere el Artículo Quince, las Partes Contratantes:

a) Realizarán esfuerzos en el sentido de promover una gradual y creciente coordinación de las respectivas políticas de industrialización, patrocinando con este fin entendimientos entre representantes de los sectores económicos interesados; y

b) Podrán celebrar entre sí acuerdos de complementación por sectores industriales."

El avance tecnológico sin precedentes ocurrido en el presente siglo, unido al despertar avasallante de nuevos pueblos que comienzam a descubrir a diario las ignoradas formas de vida sostenidas por naciones más adelantadas, hacen ineludible el ingreso de estos países subdesarrollados en niveles económicos más acordes con el progreso contemporáneo, a fin de ir eliminando gradualmente las desigualdades e injusticias milenarias que los agobian.

Los países latinoamericanos han erigido una industria nacional, principalmente de bienes de consumo, pero ahora ha llegado la oportunidad de comenzar la fabricacióm de bienes de producción. El perfeccionamiento de la ALALC ha introducido las condiciones favorables al montaje integrado de una industria pesada en la región -proveedora de máquinas y equipos-, al ampliar los mercados nacionales y consiguientememte las perspectivas de la demanda, pues la creación de un ámbito económico suficientemente extendido y activo como para absorber con facilidad los elevados niveles de producción de los equipos modernos permitirá, a su vez, obtener las condiciones óptimas de economicidad resultantes de los tamaños adecuados de las empresas. Las economías de escala -que disminuyen los costos de las industrias dinámicas cuando cuentan con grandes mercados capaces de recibir sus ingentes volúmenes de producción-, redundarán, asimismo, en menores costos de los artículos y en correlativos beneficios para la comunidad latinoamericana.

Ahora bien, para conseguir la dimensión óptima de funcionamiento de estas grandes industrias, que requieren una alta demsidad de capital junto a la existencia de mercados consumidores muy dilatados, resulta imprescindible la integración regional manufacturera; y ésta sólo podrá llevarse a cabo con efectividad -como ya hemos dicho- en el terreno de la industria pesada, pues su instrumentación en el campo de las manu-

facturas livianas se encuentra entorpecido por la comprensible resistencia de los gobiernos que resulten más afectados a eliminar la protección a sus ya bien desarrolladas -en muchos casos- fábricas locales de bienes de consumo.

Los acuerdos de complementación industrial evitarán, a su vez, la duplicidad y dispersión de esfuerzos, especialmente en el rubro de capital de inversión -factor escaso y caro dentro del área-, al par que promueven la plena utilización de los recursos disponibles en cada país, especialmente la mano de obra -factor abundante y barato-. De esta forma, varios países pueden participar en la fabricación de los artículos elaborados con algunos de los insumos industriales necesarios para producirlos.

Para que los acuerdos de complementación lleguen a una especialización racional que obtenga los mayores beneficios de la división del trabajo, será necesario analizar con detenimiento que tipo de industrias dinámicas puede desarrollarse en el territorio asociado con mayores posibilidades de éxito en el campo de la integración regional. Si bien es cierto que en el ámbito de las nuevas industrias, entre las que pueden mencionarse la de bienes de capital, la siderúrgica, la automotriz, la petroquímica, la de material ferroviario, la celulósica, etc., se hallarán sin duda los campos más propicios para la realización de los acuerdos, es necesario tener en cuenta que deberán vencerse las resistencias que opondrán los sectores privados inicialmente perjudicados, ya que la complementación industrial, que traerá, en última instancia, una disminución de costos y un aumento de la productividad -consecuencia de la ampliación de los mercados y del incremento de la demanda-, puede provocar, en un principio, el desplazamiento de capitales, mano de obra e industrias de baja productividad hacia otras actividades, llegando algunas incluso a desaparecer, como consecuencia de la competencia y de la falta de flexibilidad de los factores productivos, que impiden su rápido des-

plazamiento de una región del área hacia otra.

Habrá que actuar, entonces, con espíritu altruísta y visión de futuro por parte de los interesados que se sientan afectados, a fin de no entorpecer la buena marcha de los acuerdos. Por otra parte, cuando comience a aumentar la productividad como resultado de la especialización regional, la integración industrial de los sectores básicos podrá realizarse con mucha mayor fluidez que en sus comienzos.

El detenido análisis de las manufacturas con posibilidades de integración debería prever, asimismo, el levantamiento minucioso y periódico de censos industriales en el área, las proyecciones de la demanda regional por tipo de productos y las expectativas probables de financiamiento interno y externo.

El desarrollo y la creciente ampliación de los mercados interiores, como también la especialización, industrialización y diversificación económica, que promoverá el fortalecimiento sistemático de la ALALC y, eventualmente, la futura creación del Mercado Común Latinoamericano, terminará con las perimidas pautas de crecimiento basadas en la expansión de los mercados mundiales de materias primas, que han perpetuado las estructuras socio-económicas tradicionales y han sumido a la región en la pobreza y el subconsumo actuales.

---oOo---

Artículo Diecisiete

"Los acuerdos de complementación a que se refiere el inciso b) del Artículo Dieciséis establecerán el programa de liberación que regirá para los productos del respectivo sector, pudiendo contener, entre otras, cláusulas destinadas a armonizar los tratamientos que se aplicarán a las materias primas y a las partes complementarias empleadas en la fabricación de tales productos.

Las negociaciones de esos acuerdos estarán abiertas a la participación de cualquier Parte Contratante interesada en los programas de complementación.

Los resultados de las negociaciones serán objeto, en cada caso, de protocolos que entrarán en vigor después de que, por decisión de las Partes Contratantes, se haya admitido su com-

patibilidad con los principios y objetivos generales del presente Tratado."

La trascendencia que habrá de tener para el rápido desenvolvimiento industrial de la Zona la concertación de una extensa red de acuerdos de complementación motivó el dictado de normas destinadas a regir su funcionamiento, por parte de la Segunda Conferencia de las Partes Contratantes de la ALALC (1), cuyos textos se reproducen a continuación debido a la innegable trascendencia del tema:

Resolución 48 (II) del 19-11-1962 (México)

Normas y Procedimientos para los Acuerdos de Complementación

I): Naturaleza y Objetivos:

1) Los acuerdos de complementación constituyen un mecanismo para promover la integración económica, que es la finalidad esencial del Tratado de Montevideo y tienen, entre otros, los siguientes objetivos:

a) acelerar el cumplimiento del programa de liberación de gravámenes y restricciones en el campo de los productos industriales;

b) facilitar la incorporación al programa de liberación de productos que aún no forman parte del comercio intrazonal;

c) crear condiciones adecuadas para promover inversiones que permitan acelerar el desarrollo económico y social, elevar el nivel de ocupación y mejorar el aprovechamiento de los recursos de la Zona;

d) atenuar los desequilibrios existentes entre los países de la Zona desde el punto de vista del grado de su desarrollo económico;

e) estimular la complementación entre actividades industriales destinadas a abastecer las necesidades de la Zona;

f) asegurar condiciones equitativas de competencia a fin de incrementar la productividad industrial, promover el mejoramiento de la calidad y la disminución de los precios y facilitar la concurrencia de los productos de la Zona al mercado internacional.

II): Contenido de los Acuerdos:

2) De conformidad con los Artículos 15, 16 y 17 del Tratado, un a-

---

(1) Las Resoluciones 15 (I) y 16 (I) dictadas en la Primera Reunión de Montevideo, que legislaban sobre este tema, fueron derogadas por la aquí transcripta.

cuerdo de complementación celebrado por dos o más Partes Contratantes establecerá un programa de liberación inmediato o gradual para productos de un determinado sector industrial o de sectores industriales complementarios entre sí y podrá contener otras cláusulas destinadas a garantizar el cumplimiento de sus objetivos.

A): Cláusulas Fundamentales:

3) En el programa de liberación de cada acuerdo de complementación se deberá:

a) individualizar los productos comprendidos en el mismo, de conformidad con las especificaciones y codificaciones correspondientes de la NABALALC;

b) establecer la forma como serán eliminados los gravámenes y restricciones que incidan sobre los referidos productos, pudiendo el ritmo de liberación ser diferente para los países y productos comprendidos en el acuerdo;

c) señalar los requisitos de origen a que estarán sujetos tales productos, conforme a las normas generales aprobadas por la Conferencia.

B): Cláusulas Complementarias:

4) Los acuerdos de complementación podrán contener, entre otras, cláusulas que dispongan sobre:

a) armonización de los tratamientos aplicados a la importación, procedentes de terceros países, de los productos comprendidos en el sector, así como de las materias primas y partes complementarias empleadas en la respectiva fabricación;

b) coordinación de programas y estímulos gubernamentales, con vistas a facilitar la complementación sectorial y a armonizar los tratamientos aplicados a los capitales, bienes y servicios procedentes de dentro o fuera de la Zona vinculados al sector correspondiente;

c) irrevocabilidad de las concesiones o condiciones que reglamenten el retiro de las concesiones relativamente a uno o más productos del sector;

d) tratamiento especial en aplicación del Capítulo VIII del Tratado;

e) condiciones de adhesión;

f) denuncia del acuerdo;

g) solución de diferencias;

h) administración del acuerdo.

5) A partir de su inclusión en las Listas Nacionales, las concesiones otorgadas por las Partes Contratantes dentro de los acuerdos de complementación, se computarán para los efectos de atender los compromisos previstos en el Artículo Quinto y para exigir -

la aplicación del principio de reciprocidad, en los términos de los Artículos 10 á 13 del Tratado.

6) Una Parte Contratante de menor desarrollo económico relativo que participe de un acuerdo podrá, en los términos del Artículo 32, inciso a) del Tratado, ser beneficiada por concesiones no extensivas a las demás Partes Contratantes, dentro de las condiciones establecidas en la correspondiente Resolución de la Conferencia.

7) Las cláusulas que regulen la adhesión deben ser de tal naturaleza que faciliten la incorporación de nuevas Partes Contratantes.

8) Las cláusulas de denuncia deben contemplar, entre otros, los siguientes puntos:

a) formalización de la denuncia;

b) término al cabo del cual la denuncia comenzará a surtir sus efectos;

c) efectos de la denuncia en cuanto al programa de liberación contenido en el acuerdo y en cuanto a los derechos y obligaciones que de él se deriven para las Partes Contratantes participantes.

9) Los acuerdos de complementación podrán contener disposiciones que establezcan procedimientos especiales para la resolución de diferencias, con el fin de que sus participantes agoten todos los medios a su alcance para lograr la conciliación de los intereses en conflicto.

III) Procedimientos:

10) Las negociaciones destinadas a la concertación de acuerdos de complementación estarán abiertas a la participación de todas las Partes Contratantes.

11) Las Partes Contratantes que se propongan concertar un acuerdo de complementación deberán comunicarlo al Comité Ejecutivo Permanente por intermedio de sus representantes, acompañando la comunicación con las informaciones más completas posibles sobre las bases del acuerdo proyectado. El comité a su vez comunicará a las demás Partes Contratantes, no participantes, la intención de la concertación de un acuerdo.

12) Las negociaciones no se iniciarán antes de transcurridos cuarenta y cinco (45) días de la fecha de comunicación al Comité.

13) A solicitud de cualquier parte Contratante, el comienzo de las negociaciones se diferirá por un período suplementario de hasta sesenta (60) días.

14) Los plazos referidos en los numerales 12 y 13 anteriores podrán ser reducidos o eliminados por decisión del Comité, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 38 del Tratado.

15) Entre la fecha de la comunicación y el comienzo de las negociaciones el Comité analizará el material presentado y lo complementará con los estudios técnicos necesarios para la mejor información de las Partes Contratantes.

16) Igualmente el Comité examinará las posibilidades de las demás - Partes Contratantes para participar en el acuerdo; formulará, si fuere del caso, las recomendaciones que estime oportunas, y podrá, a tal fin, solicitar de las Partes patrocinantes las informaciones adicionales que considere convenientes.

17) Los acuerdos constarán en Protocolos suscriptos por plenipotenciarios de las Partes Contratantes debidamente acreditados.

B) Formalidades Complementarias:

18) La Secretaría del Comité será la depositaria de los Protocolos, de los cuales remitirá copias autenticadas a todas las Partes - Contratantes.

19) Inmediatamente después de suscripto el respectivo protocolo, los acuerdos de complementación serán sometidos al examen del Comité, el cual dictaminará sobre la compatibilidad con los principios y objetivos del Tratado, dentro de un plazo de treinta (30) días, - a contar de la fecha del depósito.

20) El Comité decidirá sobre la compatibilidad, de conformidad con - el Artículo 38 del Tratado.

21) Los acuerdos de complementación sólo podrán entrar en vigor después que haya sido declarada su compatibilidad con los principios y objetivos del Tratado, en la forma dispuesta en su Artículo 17.

22) Todo acuerdo de complementación estará abierto a la adhesión de - las demás Partes Contratantes.

23) La referida adhesión se instrumentará por protocolo, al cual se aplicarán las normas establecidas en la presente resolución.

IV): Inclusión en las Listas Nacionales de los productos comprendidos en los acuerdos de complementación:

24) Las Partes Contratantes que suscriban el acuerdo incluirán en sus Listas Nacionales los productos que fueren objeto de acuerdos de complementación en el período de sesiones de la Conferencia inmediato a la entrada en vigencia de dichos acuerdos, excluyéndose - solamente los casos en que tal inclusión, a juicio de la Conferencia, presente dificultades de orden técnico.

V): Examen de la ejecución de los acuerdos:

25) Las Partes Contratantes participantes de un acuerdo de complementación informarán periódicamente sobre la marcha del mismo al Comité, el cual rendirá al respecto un informe anual a la Conferencia en su período de sesiones ordinarias, incluyendo en ese informe la experiencia recogida en la aplicación de esta resolución.

26) El referido informe, juntamente con una copia de los acuerdos de complementación que hayan entrado en vigor en el respectivo período, integrará, como anexo, el Acta Final de las correspondientes sesiones ordinarias de la Conferencia.

27) En cualquier momento, una Parte Contratante no participante de - un acuerdo, podrá solicitar, por intermedio del Comité, informa-

ciones adicionales sobre la marcha del mismo.

28) A solicitud de cualquiera de las Partes Contratantes que participen de un acuerdo de complementación, los órganos de la Asociación procurarán tomar las medidas necesarias para poner remedio a situaciones anómalas que se produzcan en el curso de su ejecución y, especialmente, cuando se presente cualquiera de los eventos siguientes:

a) que las exportaciones que lleve a efecto una Parte Contratante que no participe en el acuerdo, al amparo de las liberaciones en él establecidas, causen o amenacen causar perturbaciones a su funcionamiento normal;

b) que una o más Partes Contratantes que participen o no en el acuerdo adopten medidas que causen o amenacen causar perturbaciones en su funcionamiento normal.

VI): Disposiciones finales:

29) La presente Resolución deja sin efecto las resoluciones 15 (I) y 16 (I) de la Conferencia, y la Resolución 19 del Comité Ejecutivo Permanente.

El primer acuerdo de complementación industrial llevado a cabo dentro del marco de la ALALC fue suscripto a mediados de 1962 entre Argentina, Brasil, Chile y Uruguay, donde pactaron liberar totalmente de tasas las importaciones de artículos relacionados con la fabricación de computadoras electrónicas y máquinas de estadística.

---oOo---

CAPITULO IV : Tratamiento de la Nación Más Favorecida

Artículo Dieciocho

"Cualquier ventaja, favor, franquicia, inmunidad o privilegio que se aplique por Una Parte Contratante en relación con un producto originario de o destinado a cualquier otro país, será inmediata e incondicionalmente extendido al producto similar originario de o destinado al territorio de las demás Partes Contratantes."

El presente Artículo implanta entre los signatarios del Tratado la plena vigencia de la "cláusula de la nación más favorecida". La automaticidad de su extensión sólo se suspende para el tráfico entre fronteras y para los países de menor desarrollo, como se verá oportunamente.

Esta norma, base fundamental sobre la que se asienta la estructura del comercio multilateral entre las naciones, ha renovado su importan

cia desde 1945 en adelante, cuando surgieron las primeras manifestaciones post-bélicas de definida inclinación hacia la liberalización del intercambio mundial. Para adecuarse a su mecánica, las naciones latinoamericanas han debido iniciar la revisión de sus políticas bilaterales de comercio y pagos, a fin de encuadrar sus transacciones dentro de las nuevas técnicas que conquistaban rápidamente adeptos, principalmente entre los países poderosos.

La aparente justicia de la "cláusula de la nacióm más favorecida" no resulta tal si consideramos que la misma no tiene plena vigencia para los países subdesarrollados, pues el nivel técnico superior y la elevada productividad de las naciones industriales les otorga una innegable preferencia en el tráfico internacional. Por lo demás, últimamente se han erigido barreras aduaneras más altas que encarecen la compra de productos primarios por parte de los países céntricos, a fin de favorecer el desenvolvimiento de sus producciones nacionales, lo que implica una flagrante violación del principio de reciprocidad en los intercambios mundiales.

La argumentación precedente tiene valor para los estados integrantes de la ALALC, si trasladamos las diferencias de desarrollo económico del plano mundial al plano regional; entonces, a fin de eliminar de nuestro continente posiciones injustas, han sido previstas en el Tratado las excepciones que favorecen a los países de menor desarrollo económico relativo dentro del conjunto.

Sería deseable, en este aspecto, llegar a una "cláusula de más favor" calificada; con ello se tendería a un multilateralismo condicionado que tendría en cuenta las diferencias en los niveles de desenvolvimiento económico, a fin de no aumentar las arbitrariedades que la aplicación automática de esta norma implica para los países menores.

---oOo---

Artículo Diecinueve

"Quedan exceptuados del tratamiento de la nación más favorecida previsto en el Artículo 18 las ventajas, favores, franquicias,

inmunidades y privilegios ya concedidos o que se concedieren en virtud de convenios entre Partes Contratantes o entre Partes Contratantes y terceros países, a fin de facilitar el tráfico fronterizo."

La excepción del presente Artículo tiene un precedente similar en una norma del GATT que dispone idéntica franquicia en el caso de "las ventajas concedidas por Una Parte Contratante a países limítrofes con el fin de facilitar el tráfico fronterizo", por lo que la regla inserta en el Tratado de Montevideo concuerda con disposiciones explícitas del Acuerdo General de Tarifas.

Para facilitar las negociaciones multilaterales ha sido necesario definir qué debe entenderse por "tráfico fronterizo". A tal efecto, la Primera Conferencia de la ALALC dictó la Resolución 10 (I) sobre "Definiciones y normas referentes al tráfico fronterizo", cuyo texto se reproduce a continuación:

PRIMERO: Para los efectos previstos en el Artículo 19 del Tratado será considerado "tráfico fronterizo", el que se realice entre países limítrofes cuando reúna las características siguientes:

a) que se efectúe entre poblaciones fronterizas vecinas y sus adyacencias o entre poblaciones que por su situación geográfica, a lo menos una de ellas, tenga dificultad para ser abastecida regularmente desde su propio territorio;

b) que consista en mercaderías destinadas exclusivamente al uso o consumo local de carácter doméstico en las poblaciones indicadas en el punto a), quedando en consecuencia excluído el tráfico que tenga por objeto la internación de las mercaderías al resto del territorio del país;

c) que consista en operaciones de valor y volumen reducidos y que el tráfico global sea proporcional a las necesidades locales.

SEGUNDO: El Comité Ejecutivo Permanente proseguirá los estudios relacionados con el tráfico fronterizo, examinará las situaciones existentes y formulará a la Conferencia en su Segundo Período de Sesiones las recomendaciones que estime pertinentes.

En el Segundo Período de Sesiones de las Partes Contratantes realizado en México en 1962 se dispuso, a su vez, acelerar la solución de los problemas que presenta este tráfico, a cuyos efectos los estados miembros debieron suministrar al Comité los siguientes datos:

a) lugares de sus fronteras por los cuales se realiza el tráfico fronteri

zo, indicando en cada caso, los lugares colindantes de procedencia y destino de los productos intercambiados en este tráfico;

b) región comprendida por el tráfico fronterizo;

c) población beneficiada;

d) distancia del centro de abastecimiento más próximo del país importador, indicando los medios de transporte existentes;

e) estimación del valor de las importaciones y exportaciones por semestre, correspondientes a cada lugar donde se realiza el tráfico fronterizo;

f) naturaleza de los productos objeto de dicho tráfico;

g) normas y prácticas que rigen en cada lugar el tráfico fronterizo, proporcionando los textos de tratados, leyes, reglamentos y demás disposiciones vigentes al respecto.

Con los informes anteriores se podrán determinar la naturaleza, origen, destino y cantidad de los productos intercambiados entre las Partes Contratantes mediante este tráfico, de cuya realidad existen antecedentes en la Zona, principalmente en lo que se refiere al intercambio de bienes destinados al consumo familiar y al de productos agropecuarios para abastecimiento regional.

El tratamiento preferencial del tráfico fronterizo deriva principalmente, entonces, del carácter local de las transacciones.

---oOo---

Artículo Veinte

"Los capitales procedentes de la Zona gozarán en el territorio de cada Parte Contratante de tratamiento no menos favorable que aquel que se concede a los capitales provenientes de cualquier otro país."

Si bien es cierto que el esfuerzo de desarrollo latinoamericano necesitará de la abundante contribución de los capitales extranjeros, cuyo aporte resultará indispensable para elevar los bajos índices de capitalización, superar el atraso tecnológico y acelerar el lento ritmo actual de crecimiento, no lo es menos que el mismo deberá sustentarse principalmente en el ahorro, capital y trabajo regionales, los cuales elevarán su importancia a medida que se consolide la mutua cooperación inter-

americana.

Sería un error creer que el problema de la capitalización en la Zona se solucionaría con sólo incrementar el ritmo de las inversiones y préstamos extranjeros; muy por el contrario, la única alternativa viable se encuentra en el incremento del ahorro nacional de los países de la región, pues el aumento desmedido de los préstamos e inversiones exteriores origina, cuando debe iniciarse la devolución o transferencia de las remesas financieras, la reversión de la corriente de capitales hacia el exterior (1).

Esta situación acarrea graves inconvenientes a los países en desarrollo, que tienen un elevado índice de crecimiento de importaciones y correlativamente un lento aumento -o estancamiento- de sus exportaciones primarias, que crecen en menor proporción que el incremento del ingreso en los estados industriales, sufren constantes fluctuaciones en sus precios y son muy vulnerables a los recesos de las zonas céntricas. Es entonces cuando se encuentran con ingentes cargas financieras que diezman sus ya menguadas reservas internacionales y frenan su incipiente desarrollo (2).

Ejemplos de estas dificultades son las soportadas últimamente por Brasil, cuando en 1961 debía efectuar devoluciones que ascendían a unos 1000 millones de dólares, mientras sus ingresos del año anterior habían sumado 1300 millones de dólares y sus reservas de divisas no alcanzaban a los 500 millones de dólares. Por situaciones similares de acentua

---

(1) En el Informe del Secretario General de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (que se inició en marzo de 1964 en Ginebra) se manifiesta que, entre 1950 y 1961, las aportaciones netas de capital extranjero de todo tipo hacia América Latina alcanzaron á 9.600.- millones de dólares, en tanto que las remesas latinoamericanas al exterior sumaron 13.400.- millones de dólares.

(2) En la actualidad, los servicios financieros en América Latina llegan a unos 1.200.- millones de dólares anuales, es decir, oscilan en un 15% de las exportaciones totales de la región.

dos reembolsos ha pasado también la Argentina, que ha debido recurrir, para solucionar estos graves problemas, a periódicas renegociaciones y consolidaciones de deudas, ampliación de plazos, obtención de nuevos créditos, devaluaciones monetarias, concesión de garantías excesivas a inversores, principalmente norteamericanos, restricción de importaciones esenciales, suspensión de inversiones vitales para el mantenimiento de un proceso ordenado de desarrollo, etc. Esto corrobora, como ha dicho oportunamente la CEPAL, que un país capitaliza sólo en la medida en que ahorra, y no en la medida en que invierte.

Luego, la movilización de los recursos financieros internos será esencial para aumentar la inversión en la zona de la ALALC. De lo contrario, si nuestros pueblos se apoyaran únicamente, para salir del estancamiento, en el capital europeo, el aporte estadounidense y los préstamos de organismos internacionales, estarían procediendo como los Cruzados, que confiaban más en la habilidad de sus herreros que en la virtud de sus mujeres.

Los aportes del Plan Marshall, en su punto de máxima ayuda a Europa Occidental, sólo significaron el 3% del producto bruto nacional de esos países. Del mismo modo, las previsiones de asistencia financiera de la Alianza para el Progreso alcanzan, en 10 años, a menos de un tercio del ingreso anual de América Latina y no superan tampoco el mencionado índice del 3% del producto nacional de los países latinoamericanos.

Todo ello hace sumamente razonable la cláusula del Artículo, que extiende a los miembros de la región las franquicias que se concedan a los capitales provenientes de fuera de la Zona, máxime cuando en Europa tratan de conseguir la implantación de algún tipo de seguro multilateral que cubra riesgos no comerciales de sus inversiones en nuestro continente (por ejemplo, los ocasionados por crisis políticas), a efectos de incrementar las corrientes de capitales hacia América Latina.

---oOo---

CAPITULO V : Tratamiento en materia de tributos internos

Artículo Veintiuno

"En materia de impuestos, tasas y otros gravámenes internos, los productos originarios del territorio de una Parte Contratante gozarán en el territorio de otra Parte Contratante de tratamiento no menos favorable que el que se aplique a productos similares nacionales."

Si no fuera así, cualquier Parte Contratante, mediante la aplicación de impuestos internos diferenciales a los productos similares a los nacionales originarios de otra Parte Contratante, anularía las franquicias otorgadas mediante las desgravaciones aduaneras y competiría ventajosamente, dentro de su mercado, con los artículos de otros países de la Zona.

---oOo---

Artículo Veintidós

"En los casos de los productos incluídos en el programa de liberación que no sean producidos o no se produzcan en cantidades substanciales en su territorio, cada Parte Contratante tratará de evitar que los tributos u otras medidas internas que se apliquen deriven en la anulación o reducción de cualquier concesión o ventaja obtenida por cualquier Parte Contratante en el curso de las negociaciones.

Si una Parte Contratante se considerase perjudicada por las medidas mencionadas en el párrafo anterior, podrá recurrir a los órganos competentes de la Asociación con el fin de que se examine la situación planteada y se formulen las recomendaciones que correspondan."

En el caso del presente Artículo ya no es, como sucede en el anterior, el temor a una competencia desleal sobre producciones similares lo que ha motivado su redacción, sino lisa y llanamente la prevención de que cualquier Parte Contratante que no produzca, o que produzca en ínfima proporción algún artículo sobre el que ha otorgado concesiones, las anule posteriormente en la práctica mediante la aplicación de tributos internos que desvirtúen las ventajas aduaneras concedidas; esto no requiere mayor explicación y se ajusta perfectamente a las lí-

neas generales del Tratado.

A su vez, si cualquier Parte Contratante se sintiese afectada por medidas de este tipo, podrá recurrir a los órganos pertinentes de la ALALC para que se expidan sobre el particular y dispongan la corrección, en su caso, de la anomalía planteada.

---oOo---

CAPITULO VI : Cláusulas de Salvaguardia

Artículo Veintitrés

"Las Partes Contratantes podrán autorizar a cualquier Parte Contratante a imponer con carácter transitorio, en forma no discriminatoria y siempre que no signifiquen una reducción del consumo habitual en el país importador, restricciones a la importación de productos procedentes de la Zona, incorporados al programa de liberación, cuando ocurran importaciones en cantidades o en condiciones tales que causen o amenacen causar perjuicios graves a determinadas actividades productivas de significativa importancia para la economía nacional."

El Tratado de Montevideo es, ante todo, un instrumento regional de negociación multilateral en el ámbito preferencial que el mismo crea, el cual otorga a los países miembros la oportunidad de llevar a la práctica -dentro de su mecánica-, la anhelada integración económica del área.

Ahora bien, como existen pronunciadas diferencias entre los estados adherentes, junto a situaciones estructurales de difícil corrección inmediata, no es posible suponer que la simple aplicación de las medidas de liberalización gradual del comercio intrazonal que el Acuerdo determina producirán todos los efectos buscados de desenvolvimiento y desarrollo equilibrado que se esperan; antes bien, el librar los acontecimientos a la espontaneidad sugerida por la ortodoxia implicaría, en última instancia, el ahondamiento de las diferencias de progreso económico, ya bastante apreciables en América Latina. Por ello es que se han dictado estas medidas de salvaguardia, con el objeto de morigerar los efectos desfavorables que, como consecuencia de la aplicación

de las desgravaciones concedidas, puedan sufrir temporariamente las actividades productivas de cualquier país.

Estas cláusulas de escape, que permiten la excepción transitoria al cumplimiento de compromisos de liberación ya pactados entre las Partes Contratantes al prever la disminución o suspensión de las rebajas arancelarias concedidas, pueden aplicarse cuando las desgravaciones creen al país que las concede notorias dificultades económicas, con motivo de "importaciones en cantidades o en condiciones tales que causen o amenacen causar perjuicios graves a determinadas actividades productivas de significativa importancia para el economía nacional."

Sin embargo, para que el Tratado pueda cumplir sin tropiezos sus preceptos de liberación de los intercambios, es necesario que las posibilidades de imponer las cláusulas de escape queden bien delimitadas a casos concretos, pues de lo contrario se violarían, mediante su continua aplicación, los compromisos básicos de reducción y eliminación paulatina de los derechos aduaneros y gravámenes de efectos equivalentes que hoy traban el libre comercio regional.

Por otra parte, la extensión apresurada de estas excepciones puede resultar perjudicial para el ingreso de capitales extranjeros a la ALALC, ya que los inversionistas pueden sentir recelo de que mediante las cláusulas de salvaguardia los países impongan frecuentemente las restricciones temporarias al intercambio que ellas implican, con lo que disminuirían en los inversores potenciales las expectativas de lucro que esperan obtener de sus proyectos de inversión; en consecuencia, se trabaría el ingreso fluído de capital foráneo en cantidades adecuadas, plazos extensos y bajo interés.

Por ello es que, para conceder a alguna Parte Contratante la autorización para aplicar las cláusulas de salvaguardia, el Tratado impone el cumplimiento previo de ciertas circunstancias que son, según surge del Artículo que estamos comentando, las siguientes:

a) carácter transitorio de la medida;

b) aplicación no discriminatoria de la misma;

C) no reducción del consumo habitual en el país importador de los productos de que se trate

---oOo---

Artículo Veinticuatro

"Las Partes Contratantes podrán autorizar igualmente a una Parte Contratante que haya adoptado medidas para corregir el desequilibrio de su balance de pagos global, a que extienda dichas medidas, con carácter transitorio y en forma no discriminatoria, al comercio intrazonal de productos incorporados al programa de liberación.

Las Partes Contratantes procurarán que la imposición de restricciones en virtud de la situación del balance de pagos no afecte, dentro de la Zona, al comercio de los productos incorporados al programa de liberación."

La industrialización de los países en vías de desarrollo provoca continuas crisis de balances de pagos, al exigir más recursos para la inversión que para el consumo, ya que la proporción de bienes importados es mayor en lo que se invierte que en lo que se consume. Esto sucede aún con mayor razón en los países de América Latina, donde muchos de ellos han realizado ya (principalmente los miembros más poderosos de la ALALC) una alta sustitución de importaciones de bienes de consumo.

Además, en nuestro caso concreto se corrobora la afirmación precedente al destacar un único pero decisivo ejemplo: de la demanda global de máquinas y equipos -que crece rápidamente al acelerarse el proceso de desarrollo económico- la región sólo produce, en la actualidad, el 10% del total, importando desde fuera del área el 90% restante. De aquí se deduce, sin necesidad de mencionar otros bienes destinados a la inversión, que es mucho más alto el contenido de importaciones en esta clase de bienes que en los de consumo.

Los ajustes que periódicamente deben realizar los países subdesarrollados para contrarrestar los efectos perniciosos de sus desequili-

brios crónicos de balance de pagos (1), justifican la extensión de las medidas correctivas "al comercio intrazonal de productos incorporados al programa de liberación", siempre que lo hagan con carácter transitorio y en forma no discriminatoria.

La aprobación de estas medidas restriccionistas por las Partes Contratantes nos merece consideraciones similares a las expresadas al estudiar el Artículo 23, en el sentido de que las mismas deben manejarse con ponderación y cautela, a fin de que su abuso no engendre continuas inseguridades sobre las disminuciones reales de los niveles tarifarios, pues ello entibiaría las resoluciones de inversión de los empresarios, temerosos del empequeñecimiento de las perspectivas de la demanda motivado por las reorganizaciones periódicas de las políticas de liberación ya pactadas, con el propósito de superar situaciones deficitarias de balance de pagos.

---oOo---

Artículo Veinticinco

"Cuando las situaciones contempladas en los Artículos 23 y 24 exigieren providencias inmediatas, la Parte Contratante interesada podrá, con carácter de emergencia y ad referendum de las Partes Contratantes, aplicar las medidas en dichos Artículos previstas, debiendo en este sentido comunicarlas de inmediato al Comité a que se refiere el Artículo 33, quien, si lo juzgase necesario, convocará a sesiones extraordinarias de la Conferencia."

Esta disposición da la pauta de la flexibilidad extrema del Tratado de Montevideo, pues permite a una Parte Contratante aplicar por sí las cláusulas de salvaguardia en caso de ser necesario adoptar medidas inmediatas; esta resolución unilateral queda sujeta, claro está, a la posterior aprobación de los restantes adherentes, ya que en caso contrario se producirían situaciones anárquicas de difícil solución, violatorias de la

---

(1) Según el Estudio Económico Mundial para 1960, las reservas oficiales de oro y divisas de América Latina disminuyeron, en los años 1958, 1959 y 1960 en 695, 205 y 115 millones de dólares, respectivamente.

esencia misma del Acuerdo.

Las medidas de emergencia adoptadas deben ser comunicadas sin demora al Comité Ejecutivo Permanente, quien podrá, si lo considera oportuno, convocar a sesiones extraordinarias de la Conferencia para tratar el caso planteado.

Las reservas que se han hecho en los comentarios de los dos artículos anteriores sobre los inconvenientes que pueden acarrear estas cláusulas, si no se manejan con produncia, son aplicables en su totalidad -y con mayor razón- a este caso, pues en el mismo la adopción de las restricciones temporarias depende exclusivamente, en un principio, de la apreciación subjetiva de cada estado nacional.

---oOo---

Artículo Veintiséis

"Si la aplicación de las medidas contempladas en este Capítulo se prolongase por más de un año, el Comité propondrá a la Conferencia a que se refiere el Artículo 33, por iniciativa propia o a pedido de cualquier Parte Contratante, la iniciación inmediata de negociaciones, a fin de procurar la eliminación de las restricciones adoptadas.

Lo dispuesto en el presente Artículo no afecta la norma prevista en el Artículo 8."

En la esencia misma de las "cláusulas de salvaguardia" se encuentra su carácter temporario o transitorio; ellas están destinadas a superar situaciones de emergencia económico-financiera que se presenten en cualquier Parte Contratante. Por lo tanto, si motivos de índole estructural antes que de coyuntura obligaran a algún miembro a mantener la vigencia de las restricciones transitorias por un lapso que excediese de un año, cualquier Parte Contratante puede solicitar, por intermedio del Comité Ejecutivo Permanente -y éste puede también hacerlo de oficio-, la realización de negociaciones para tratar de eliminar lo antes posible las trabas impuestas al comercio intrazonal.

El último parágrafo del presente Artículo ratifica la irrevocabi-

lidad de las concesiones otorgadas sobre productos que se han incluído en la Lista Común, como asimismo la admisión del retiro de concesiones sobre productos de las Listas Nacionales, siempre que medie compensación adecuada.

---oOo---

CAPITULO VII : Disposiciones Especiales sobre Agricultura

Artículo Veintisiete

"Las Partes Contratantes procurarán coordinar sus políticas de desarrollo agrícola y de intercambio de productos agropecuarios, con objeto de lograr el mejor aprovechamiento de sus recursos naturales, elevar el nivel de vida de la población rural y garantizar el abastecimiento normal en beneficio de los consumidores, sin desarticular las producciones habituales de cada Parte Contratante."

Con posterioridad a la segunda guerra mundial, la producción agropecuaria latinoamericana ha ido en constante retroceso, motivando, por un lado, el aumento de las importaciones de algunos países (Chile, por ejemplo) con la consiguiente repercusión desfavorable en sus balances de pagos, mientras por otro originaba el manifiesto descenso de los volúmenes exportados por diversas naciones (Argentina, por ejemplo). Ello ha obedecido, principalmente, a la interacción de varias causas, entre las que pueden destacarse:

1) problemas estructurales, como el régimen de tenencia de la tierra, donde se superponen grandes propiedades ineficazmente explotadas -debido a que su extensión rinde a sus propietarios jugosos beneficios sin mayores esfuerzos-, junto a parcelas demasiado pequeñas que no se pueden cultivar con eficiencia;
2) gran crecimiento demográfico, ya que la tasa anual de incremento vegetativo de la población latinoamericana asciende al 2,5% -y está acercándose con rapidez al 3% según los últimos datos disponibles-, siendo, en consecuencia, la más elevada de todos los continentes;

3) sistemas productivos arcaicos, pues la tecnología moderna no ha penetrado aún en los métodos de cultivo de los agricultores latinoamericanos como para hacer sentir el impacto que produce, en el incremento de la productividad, la adopción masiva de las técnicas contemporáneas de mecanización agraria; se engloban en el concepto, igualmente, la falta de utilización adecuada de abonos químicos, plaguicidas, riego artificial, selección de semillas, etc.;

4) elevado crecimiento del producto por habitante en la década posterior al conflicto, cuando la tasa media del ingreso "per cápita" creció a un promedio del 2,7% anual, originando un incremento de la demanda interna de productos agropecuarios que no fue equilibrado con aumentos correlativos de producción destinados a satisfacerla;

5) distribución desfavorable del ingreso para el sector agrícola, ya que mientras casi la mitad de la población activa de América Latina depende de la agricultura, sus niveles de productividad e ingreso no llegan a un tercio de los registrados en los ámbitos industrial y urbano;

6) falta de sistemas crediticios de promoción otorgados con plazos razonablemente extensos, montos adecuados a la importancia de las explotaciones e intereses de fomento de baja incidencia en los costos finales de producción;

7) desigual distribución de las buenas tierras dentro del Continente, donde Argentina posee casi la tercera parte de los mejores suelos, mientras México, Uruguay, Chile y el sur del Brasil disponen de casi el 50%. Además, de los 2.000.- millones de hectáreas de América Latina, sólo 100 millones son actualmente laborables en buenas condiciones, o sea un 5% del total, en tanto esta cifra llega al 32% en Europa, 12% en Estados Unidos y 10% en el conjunto mundial, aproximadamente;

8) inexistencia de planes armónicos a largo plazo de adquisición paulatina de la tierra por los campesinos que la trabajan, ya que la mayor parte de la propiedad del suelo cultivable se encuentra distribuída -

en muy pocas manos, según puede observarse en el siguiente cuadro confeccionado en base a datos estructurados por la FAO, mientras un ínfimo porcentaje se distribuye entre gran cantidad de población:

Miembro ALALC	% tierra cultivable	% ocupantes s/población	% tierra cultivable	% ocupantes s/población
Argentina	74,9	5,1	0,1	14,4
Bolivia (x)	91,9	6,3	0,2	59,3
Brasil	50,9	1,6	0,5	22,2
Colombia	26,7	0,4	3,3	54,8
Chile	73,2	2,2	0,3	36,9
Ecuador	37,4	0,2	7,2	73,1
México (x)	76,0	0,8	1,3	73,6
Perú (x)	76,2	1,6	0,9	59,5
Uruguay	56,5	4,2	0,2	12,9

(x) Si bien es cierto que la mayoría de los países cuentan con disposiciones legislativas referentes a la materialización de algún tipo de reforma agraria, México ha realizado medidas concretas en tal sentido desde la Constitución de 1917; Bolivia luego de la revolución de 1952 y Perú por decisión de la Junta Militar de Gobierno cuando firmó a fines de 1962, la "Ley de Bases de la Reforma Agraria", cuyos principales objetivos serán "corregir los defectos de la actual estructura agraria, reduciendo la excesiva concentración y el excesivo fraccionamiento", favorecer una "adecuada conservación y uso de los recursos naturales", incrementar la "capacitación técnica", aumentar el "desarrollo agrícola", etc. El tiempo dirá si las disposiciones de esta ley se llevan a la práctica con eficiencia y rapidez.

9) falta de programas permanentes de precios mínimos que asegurem al agricultor la colocación remunerativa de sus cosechas;

10) escasez de expertos agrícolas, como asimismo de estadísticas completas y actualizadas sobre todo lo referente al trabajo rural.

Los inconvenientes enumerados han ocasionado, entre otros problemas graves, la disminución desde 1952 en adelante de la producción "per cápita" de alimentos en la mayoría de los países latinoamericanos, siendo menor que antes de la segunda guerra mundial y provocando -no obstante que América Latina es exportadora neta de productos agropecuarios- una mayor utilización de divisas en compras trascontinentales (1), siendo que dichas

---

(1) La región también ha recibido donaciones de los programas estadounidenses para colocación de excedentes agrícolas, y ha concretado adquisiciones por intermedio del sistema estructurado en base a las disposiciones de la Ley 480 norteamericana.

disponibilidades monetarias son imprescindibles para la adquisición de los bienes de capital necesarios para elevar los bajos índices de desarrollo económico regional.

Además, los pobres niveles de subsistencia que ofrece el medio rural latinoamericano, debido a la baja productividad agrícola, fomentan el éxodo masivo de la población campesina hacia las grandes ciudades, dando motivo a la formación de las ya características "villas miserias" o "favelas", donde se hacinan millares de individuos que viven en condiciones infrahumanas, mucho peores que las muy precarias que les ofrecía el campo, erróneamente abandonado en busca de mejores horizontes sociales y más dignas formas de vida.

Para conseguir obviar el cúmulo de dificultades señaladas, el Artículo 27 del Acuerdo procura la coordinación de las políticas de desenvolvimiento agrícola y de intercambio de productos agropecuarios entre los integrantes de la ALALC, a fin de que se incremente la eficacia productiva de la agricultura del área, pues el aumento previo de la productividad del sector agrícola es indispensable para el buen éxito de los programas de desarrollo económico de regiones subdesarrolladas -como el que implica para nuestros países la puesta en marcha del Tratado de Montevideo-, por las dos razones siguientes:

1) formación de núcleos crecientes de población en los centros industriales y en las grandes ciudades que deben ser eficazmente alimentados;
2) necesidad de mayores ingresos de los campesinos para que se amplíe la demanda efectiva para los productos industriales, que necesariamente deben contar con amplios mercados de consumo que absorban la producción en masa de la técnica manufacturera moderna.

Por otra parte, el incremento de la producción de alimentos es necesario para elevar los bajos niveles de nutrición de la población latinoamericana, ya que si exceptuamos a Argentina, Uruguay y Paraguay, consumidores de un promedio de más de 2.700 calorías -índice de buena alimen-

tación media-, muchos otros países apenas llegan a un consumo calórico marginal, mientras existen algunos que no alcanzan a consumir lo necesario, de donde surge que más de la mitad de la población latinoamericana está mal nutrida, en tanto que una cuarta parte, por lo menos, sufre lisa y llanamente hambre. Como las clases de menores ingresos de nuestro continente insumen aproximadamente 2/3 de sus entradas en gastos de alimentación, es imprescindible aumentar la cantidad de alimentos disponibles para el consumo interno a precios adecuados, a fin de no empeorar, merced a la "explosión demográfica", el lamentable cuadro nutritivo actual.

---oo0---

Artículo Veintiocho

"Dentro del período a que se refiere el Artículo 2, cualquier Parte Contratante podrá aplicar, en forma no discriminatoria, al comercio de productos agropecuarios de considerable importancia para su economía, incorporados al programa de liberación y siempre que no signifique disminución de su consumo habitual ni incremento de producciones antieconómicas, medidas adecuadas destinadas a:

a) limitar las importaciones a lo necesario para cubrir los déficit de producción interna; y

b) nivelar los precios del producto importado a los del producto nacional.

La Parte Contratante que decida adoptar tales medidas deberá llevarlas a conocimiento de las otras Partes Contratantes, antes de su aplicación."

El Acuerdo ha estructurado un régimen especial de excepciones aplicables a los productos agropecuarios (como lo hacen la mayor parte de los grupos regionales existentes), a fin de salvaguardar durante el período de 12 años de perfeccionamiento del instrumento de liberación arancelaria los ingentes intereses de los productores agrícolas, pues en este terreno, donde se desempeña penosamente un alto porcentaje de la población latinoamericana defendida por restricciones y derechos aduaneros sería suicida retirar bruscamente dicha protección y dejar sujeta al libre jue-

go de las fuerzas económicas la resolución de los graves problemas del ámbito agrario, máxime considerando que una abrupta competencia introducida en las formas arcaicas de trabajo y tenencia motivaría situaciones muy difíciles de superar debido a la ineficiencia de los actuales sistemas de explotación.

Por supuesto, la correcta aplicación del principio sustentado en este Artículo se verá presionada, en muchas ocasiones, por los grupos afectados por las medidas de liberación, ya que querrán hacer uso de sus cláusulas de escape y de sus concesiones especiales en casos injustificados desde el punto de vista del interés general, atendiendo sólo a sus intereses de sector. Nunca será bastante repetido el concepto de que para el buen desempeño del área deberán, muchas veces, abandonarse ventajas personales en aras del provecho común, desterrando de los países asociados los egoísmos nacionalistas.

Tengo a la mano dos casos para ejemplificar el concepto: con motivo de las concesiones otorgadas por la República Argentina sobre yerba mate y maderas surgieron fuertes resistencias, en primer lugar, de parte de la Provincia de Misiones, quien solicitó la aplicación del Artículo 28 inciso a) debido a los graves efectos que provocaría sobre la economía local la libre entrada al país de yerba mate procedente de Brasil y Paraguay; y en segundo lugar, de parte de la Comisión Nacional de Bosques argentina, que objetó la "excesiva liberalidad" -son sus palabras-, dispensada a las naciones limítrofes para la colocación en el país de sus producciones forestales.

La caracterización de los productos agropecuarios es importante debido a la posibilidad de aplicar las "cláusulas de salvaguardia" especiales para la agricultura que se legislan en este Artículo. Si bien la definición es a veces evidente (carne, trigo, etc.), surge la duda cuando los productos sufren un proceso de elaboración (fiambres, harina, etc.). Por tal motivo, se encomendaron al Comité Ejecutivo Permanente, por Resolución 21 (I), los estudios pertinentes para proceder a su caracteriza-

ción.

---oOo---

Artículo Veintinueve

"Durante el período fijado en el Artículo 2 se procurará lograr la expansión del comercio de productos agropecuarios de la Zona, entre otros medios, por acuerdos entre las Partes Contratantes, destinados a cubrir los déficit de las producciones nacionales.

Para este fin, las Partes Contratantes darán prioridad a los productos originarios de los territorios de otras Partes Contratantes en condiciones normales de competencia, tomando siempre en consideración las corrientes tradicionales del comercio intrazonal.

Cuando esos acuerdos se realizaren entre dos o más Partes Contratantes, las demás Partes Contratantes deberán ser informadas antes de la entrada en vigor de esos acuerdos."

En realidad, la inclusión de las cláusulas especiales para la agricultura, común en otros tratados existentes, tiene en nuestro caso mayor importancia sobre las futuras corrientes de intercambio, pues la mayoría del comercio interlatinoamericano corresponde a este tipo de bienes. La posibilidad de excluir de los compromisos de liberación los productos agropecuarios -asumiendo el compromiso de no elevar las barreras aduaneras existentes a la fecha de vigencia inicial del Tratado-, permite suponer un lento avance en los primeros tiempos, hasta que vayan ingresando en la composición recíproca de las corrientes comerciales los artículos manufacturados, los cuales constituyen actualmente un escaso porcentaje del tráfico intrazonal, pero que representarán sin duda en el futuro los renglones más importantes dentro de la ALALC, a medida que se vayan extendiendo los arreglos necesarios para la incorporación de los mismos a las listas de desgravación.

---oOo---

Artículo Treinta

"Las medidas previstas en este Capítulo no deberán ser utilizadas

para obtener la incorporación a la producción agropecuaria de recursos que signifiquen una disminución del nivel medio de productividad preexistente, en la fecha de entrada en vigor del presente Tratado."

A fin de que los estados contratantes no utilicen, en detrimento de la eficiencia productiva, las franquicias que el Capítulo VII del Tratado de Montevideo concede sobre el tratamiento de productos agropecuarios, organizando siembras y plantaciones nacionales antieconómicas al amparo de las cláusulas de escape que estamos comentando, el presente Artículo dispone la expresa prohibición de alentar producciones que estén por debajo del nivel medio de productividad agrícola existente a la fecha de entrada en vigor del Acuerdo.

---oOo---

Artículo Treintiuno

"En caso de que una Parte Contratante se considere perjudicada por disminución de sus exportaciones como consecuencia de la reducción del consumo habitual del país importador, resultante de las medidas indicadas en el Artículo 28 y/o del incremento antieconómico de las producciones a que se refiere el Artículo anterior, podrá recurrir a los órganos competentes de la Asociación a efectos de que éstos examinen la situación presentada y, si fuera del caso, formulen las recomendaciones para que se adopten las medidas adecuadas, las que serán aplicadas en conformidad con lo dispuesto en el Artículo 12."

El presente Artículo no hace otra cosa que ratificar conceptos generales del Tratado, derivando la solución de las controversias que pudieran suscitarse con motivo de la aplicación de las cláusulas especiales para la agricultura, a la competencia de los organismos encargados del justo cumplimiento del Acuerdo, cuando a juicio de cualquier Parte Contratante que se considere afectada por la disminución perjudicial de sus exportaciones habituales a los países importadores de la Zona, se crea oportuno clarificar cualquier interpretación controvertida por las Partes Contratantes interesadas.

---oOo---

CAPITULO VIII

Medidas en favor de países de menor desarrollo económico relativo

Artículo Treintidós

"Las Partes Contratantes, reconociendo que la consecución de los objetivos del presente Tratado será facilitada por el crecimiento de las economías de los países de menor desarrollo económico relativo dentro de la Zona, realizarán esfuerzos en el sentido de crear condiciones favorables a ese crecimiento.

Para tal fin, las Partes Contratantes podrán:

a) Autorizar a una Parte Contratante a conceder a otra Parte Contratante de menor desarrollo económico relativo dentro de la Zona, mientras sea necesario y con carácter transitorio, a los fines previstos en el presente Artículo, ventajas no extensivas a las demás Partes Contratantes, con el fin de estimular la instalación o la expansión de determinadas actividades productivas;

b) Autorizar a una Parte Contratante de menor desarrollo económico relativo dentro de la Zona, a cumplir el programa de reducción de gravámenes y otras restricciones en condiciones más favorables, especialmente convenidas;

c) Autorizar a una Parte Contratante de menor desarrollo económico relativo dentro de la Zona, a adoptar medidas adecuadas a fin de corregir eventuales desequilibrios en su balance de pagos;

d) Autorizar a una Parte Contratante de menor desarrollo económico relativo dentro de la Zona, a que aplique, cuando sea necesario y con carácter transitorio, en forma no discriminatoria y mientras no signifique una reducción de su consumo habitual, medidas adecuadas con el objeto de proteger la producción nacional de productos incorporados al programa de liberación que sean de importancia básica para su desarrollo económico;

e) Realizar gestiones colectivas en favor de una Parte Contratante de menor desarrollo económico relativo dentro de la Zona, en el sentido de apoyar y promover, dentro y fuera de la Zona, medidas de carácter financiero o técnico destinadas a lograr la expansión de las actividades productivas ya existentes o a fomentar nuevas actividades, especialmente las que tengan por objeto la industrialización de sus materias primas; y

f) Promover o apoyar, según sea el caso, programas especiales de asistencia técnica de una o más Partes Contratantes, destinados a elevar, en países de menor desarrollo económico relativo dentro de la Zona, los niveles de productividad de determinados sectores de producción."

Para que el progreso de la Zona de Libre Comercio sea equitati-

vo y duradero debe ser general, es decir, debe abarcar a todos los países firmantes del Acuerdo, cualquiera sea su grado de desarrollo individual; para que ello ocurra ha sido necesario contemplar la situación de las naciones menos adelantadas dentro del área, asegurándoles un trato preferencial a fin de contrarrestar, siquiera sea en parte, la tendencia cada vez más fuerte hacia el empobrecimiento relativo que configura para los países débiles el dejar libradas las corrientes del intercambio a las solas fuerzas del mercado, según las claras demostraciones hechas al respecto por el economista sueco Gunnar Myrdal en la estructura mundial, aplicables con idéntica lógica a nuestro esquema regional.

Por otra parte, este tratamiento especial no significa una innovación apresurada, pues tiene un importante precedente en el Tratado de Roma, que otorga franquicias especiales a la región meridional de Italia ("il Mezzogiorno" de menor desarrollo económico relativo dentro del MCE) que no favorecen a las restantes partes integrantes de la Comunidad.

Además, estas ventajas restringidas a determinados sectores menores habrán de redundar, en última instancia, en beneficios también asequibles para los países más poderosos, pues permitirá ampliar constantemente los mercados nacionales incluídos en la Zona y hará más factible la iniciación de un importante desarrollo equilibrado en escala latinoamericana, producto de la integración y del entendimiento mutuos. Tal circunstancia eliminará el aislamiento dentro de marcos reducidos y motivará el aumento de la débil demanda efectiva actual, la elevación de los ingresos y la consiguiente formación de capitales a un ritmo acorde con las exigencias de un desenvolvimiento económico acelerado.

En el Anexo de la Resolución 18 (I) de la Primera Reunión Ordinaria de la Conferencia de las Partes Contratantes se especifican los elementos que pueden utilizarse para apreciar el grado de desarrollo económico de los países. Ellos son:

I) Indicadores para la calificación del menor desarrollo económico relativo:

A) Fundamentales:

a) producto nacional neto por habitante;

b) producto nacional neto por sectores o actividades;

c) relación capital-producto y mano de obra-producto;

d) inversión por habitante activo y proporción del ingreso que se destina a inversión;

e) distribución de la población económicamente activa, por sectores o actividades;

f) consumo por habitante de: acero, hierro, vidrio, cemento, papel, ácido sulfúrico y otros productos que se estimen igualmente representativos;

g) consumo de energía.

B) Auxiliares:

h) estructura del comercio exterior, importaciones y exportaciones;

i) relación de precios de intercambio:

con terceros países;

con países de la Zona;

j) redes de transporte (kilómetros por habitante);

k) grado de alfabetización;

l) número de camas de hospital por cada 1.000.- habitantes;

m) tasas de morbilidad y mortalidad;

n) servicios de utilidad pública.

II) Indicadores específicos para la aplicación de las medidas:

i) Balance de pagos;

ii) Consumo, producción e importación de artículos cuya producción nacional es de importancia básica para el desarrollo económico.

El primer miembro a quien se reconoció la facultad de "invocar a su favor los tratamientos especiales previstos en el Tratado para los países de menor desarrollo económico relativo dentro de la Zona de Libre Comercio" fue Paraguay, según expresas disposiciones de un Protocolo firmado al instituirse oficialmente la ALALC. A tales efectos se le concedió luego la total liberación de gravámenes y restricciones para la importa-

ción de productos primarios e industriales originarios, por un plazo de 9 años a partir del 1-1-1962. La mayor dificultad que se le plantea a Paraguay con su ingreso a la Zona es que 1/3 de su comercio exterior lo practica en el área económica que comprende la ALALC, y obtiene las 3/5 partes de sus ingresos fiscales de los impuestos a la importación; la sucesiva eliminación de las tarifas aduaneras demandará la rápida obtención de nuevas fuentes de imposición que sustituyan las correspondientes al comercio exterior, gradualmente liberalizado por el mecanismo del Tratado, del cual Paraguay es estado signatario.

Durante el transcurso de la Primera Conferencia realizada en Montevideo en 1961, se votó por unanimidad una declaración donde se expresa que también Ecuador (a la sazón aún fuera de la ALALC) se hallaba en situación de invocar en su favor los tratamientos especiales previstos para los países de menor desarrollo económico relativo; luego, por Resolución 3 (I) se le reconoció tal carácter, en tanto que la Segunda Conferencia de México ratificó dicha Resolución y autorizó a las Partes Contratantes a otorgarle concesiones para la importación de productos originarios de Ecuador por un término de 8 años a partir del 1-1-1963.

A su vez, la Resolución 71 (III) de la Tercera Conferencia realizada en 1963 en Montevideo dispone, en su Artículo Primero: "Reconocer que para lograr el desarrollo económico equilibrado y armónico de la Zona es necesario adoptar medidas conjuntas en favor de Colombia, Chile, Perú y Uruguay que estimulen la implantación o expansión de determinadas actividades productivas con relación a las cuales el mercado nacional respectivo sea de dimensión insuficiente o cuyo desarrollo sea de interés zonal. Los países ya calificados como de menor desarrollo económico relativo se beneficiarán con lo establecido en el párrafo precedente."

Por su parte, la Resolución 74 (III) legisla sobre las medidas de "ayuda financiera y técnica" que prestarán las Partes Contratantes a las naciones de menor desarrollo económico relativo dentro de la Zona.

---oOo---

CAPITULO IX: Organos de la Asociación

Artículo Treintitrés

"Son órganos de la Asociación la Conferencia de las Partes Contratantes (denominada en este Tratado "la Conferencia") y el Comité Ejecutivo Permanente (denominado en este Tratado "el Comité")."

Artículo Treinticuatro

"La Conferencia es el órgano máximo de la Asociación. Tomará todas las decisiones sobre los asuntos que exijan resolución conjunta de las Partes Contratantes y tendrá, entre otras, las siguientes atribuciones:

a) Adoptar las providencias necesarias para la ejecución del presente Tratado y examinar los resultados de la aplicación del mismo;

b) Promover la realización de las negociaciones previstas en el Artículo Cuarto y apreciar sus resultados;

c) Aprobar el presupuesto anual de gastos del Comité y fijar las contribuciones de cada Parte Contratante;

d) Establecer su reglamento y aprobar el reglamento del Comité;

e) Elegir un Presidente y dos Vicepresidentes para cada período de sesiones;

f) Designar el Secretario Ejecutivo del Comité; y

g) Entender en los demás asuntos de interés común."

Artículo Treinticinco

"La Conferencia estará constituída por delegaciones debidamente acreditadas de las Partes Contratantes. Cada delegación tendrá derecho a su voto."

Artículo Treintiséis

"La Conferencia se reunirá: a) en sesiones ordinarias, una vez por año; y b) en sesiones extraordinarias, cuando fuere convocada por el Comité.

En cada período de sesiones la Conferencia fijará la sede y la fecha del siguiente período de sesiones ordinarias."

Artículo Treintisiete

"La Conferencia sólo podrá tomar decisiones con la presencia de, por lo menos, dos tercios (2/3) de las Partes Contratantes."

Artículo Treintiocho

"Durante los dos primeros años de vigencia del presente Tratado, las decisiones de la Conferencia serán tomadas con el voto afirmativo de, por lo menos, dos tercios (2/3) de las Partes Contratantes y siempre que no haya voto negativo.

Las Partes Contratantes establecerán en la misma forma el sistema de votación que se adoptará después de este período.

Con el voto afirmativo de dos tercios (2/3) de las Partes Contratantes:

a) Se aprobará el presupuesto anual de gastos del Comité;

b) Se elegirá el Presidente y los Vicepresidentes de la Conferencia, así como el Secretario Ejecutivo; y

c) Se fijarán la fecha y la sede de los períodos de sesiones de la Conferencia."

Artículo Treintinueve

"El Comité es el órgano permanente de la Asociación encargado de velar por la aplicación de las disposiciones del presente Tratado y tendrá, entre otras, las siguientes atribuciones y obligaciones:

a) Convocar la Conferencia;

b) Someter a la aprobación de la Conferencia un programa anual de trabajos así como un proyecto de presupuesto anual de gastos del Comité;

c) Representar a la Asociación ante terceros países y organismos o entidades internacionales con el objeto de tratar asuntos de interés común. Asimismo, la representará en los contratos y demás actos de derecho público y privado;

d) Realizar los estudios, sugerir las providencias y formular a la Conferencia las recomendaciones que considere convenientes para el mejor cumplimiento del Tratado;

e) Someter a las sesiones ordinarias de la Conferencia un informe anual sobre sus actividades y sobre los resultados de la aplicación del presente Tratado;

f) Solicitar el asesoramiento técnico así como la colaboración de personas y de organismos nacionales e internacionales;

g) Tomar las decisiones que le fueren delegadas por la Conferencia; y

h) Ejecutar las tareas que le fueren encomendadas por la Conferencia.

Artículo Cuarenta

"El Comité estará constituído por un Representante permanente de cada Parte Contratante, con derecho a un voto.

Cada Representante tendrá un suplente."

Artículo Cuarentiuno

"El Comité tendrá una Secretaría dirigida por un Secretario Ejecutivo y compuesta de personal técnico y administrativo.

El Secretario Ejecutivo, que será elegido por la Conferencia para un período de tres años, renovable por iguales plazos, participará en el plenario del Comité sin derecho a voto.

El Secretario Ejecutivo será el Secretario General de la Conferencia y tendrá, entre otras, las siguientes funciones:

a) Organizar los trabajos de la Conferencia y del Comité;

b) Preparar el proyecto de presupuesto anual de gastos del Comité; y

c) Contratar y admitir al personal técnico y administrativo, de acuerdo con lo dispuesto en el reglamento del Comité."

Artículo Cuarentidós

"En el desempeño de sus funciones, el Secretario Ejecutivo y el personal de la Secretaría no solicitarán ni recibirán instrucciones de ningún Gobierno ni de entidades nacionales o internacionales. Se abstendrán de cualquier actitud incompatible con su calidad de funcionarios internacionales.

Las Partes Contratantes se comprometen a respetar el carácter internacional de las funciones del Secretario Ejecutivo y del personal de la Secretaría, absteniéndose de ejercer sobre los mismos cualquier influencia en el desempeño de sus funciones."

Artículo Cuarentitrés

"A fin de facilitar el estudio de problemas específicos, el Comité podrá establecer Comisiones Consultivas integradas por representantes de los diversos sectores de las actividades económicas de cada una de las Partes Contratantes."

Artículo Cuarenticuatro

"El Comité solicitará para los órganos de la Asociación el asesoramiento técnico de la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Econó

mica para América Latina de las Naciones Unidas (CEPAL) y de la Secretaría Ejecutiva del Consejo Interamericano Económico y Social de la Organización de los Estados Americanos (CIES)."

Artículo Cuarenticinco

"El Comité se constituirá a los sesenta días de la entrada en vigencia del presente Tratado y tendrá su sede en la ciudad de Montevideo."

Los artículos precedentes, que integran el Capítulo IX del Tratado, se refieren a las funciones y competencia de los distintos órganos de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, cuyos claros textos nos abstendremos de comentar merced a lo obvio de sus disposiciones y para no correr el riesgo de incurrir en manifestaciones tautológicas. Sólo diremos al respecto en forma sucinta y como una apreciación muy general:

1) La Conferencia puede equipararse, por sus funciones, a un Parlamento que se reúne una vez al año, pudiendo hacerlo además en forma extraordinaria si se la convoca especialmente por intermedio del Comité;
2) El Comité Ejecutivo Permanente puede compararse con un Poder Ejecutivo colegiado integrado por representantes de los respectivos Gobiernos, que trabaja durante todo el año para estudiar y definir las situaciones que deberá tratar la Conferencia;
3) El Secretario Ejecutivo es un funcionario internacional que tiene a su cargo la dirección de la Secretaría Técnica y representa al conjunto de los estados miembros; al mismo tiempo es el Secretario General de la Conferencia y el Secretario Ejecutivo del Comité Permanente. (1)

---oOo---

CAPITULO X: Personalidad Jurídica - Inmunidades y Privilegios

Artículo Cuarentiséis

"La Asociación Latinoamericana de Libre Comercio gozará de com-

---

(1) El primer Secretario Ejecutivo fue el economista brasileño Rómulo Barreto Almeida.

pleta personalidad jurídica y especialmente de capacidad para:

a) Contratar;

b) Adquirir los bienes muebles e inmuebles indispensables para la realización de sus objetivos y disponer de ellos;

c) Demandar en juicio; y

d) Conservar fondos en cualquier moneda y hacer las transferencias necesarias."

Artículo Cuarentisiete

"Los Representantes de las Partes Contratantes, así como los funcionarios y asesores internacionales de la Asociación, gozarán en la Zona de las inmunidades y privilegios diplomáticos y demás necesarios para el ejercicio de sus funciones.

Las Partes Contratantes se comprometen a celebrar en el plazo más breve posible un Acuerdo destinado a reglamentar lo dispuesto en el párrafo anterior, en el cual se definirán dichos privilegios e inmunidades.

La Asociación celebrará un Acuerdo con el Gobierno de la República Oriental del Uruguay a efectos de precisar los privilegios e inmunidades de que gozarán dicha Asociación, sus órganos y sus funcionarios y asesores internacionales." (1)

---oOo---

CAPITULO XI: Disposiciones Diversas

Artículo Cuarentiocho

"Ninguna modificación introducida por una Parte Contratante en el régimen de imposición de gravámenes a la importación podrá significar un nivel de gravámenes menos favorable que el vigente antes de la modificación, para cada uno de los productos que fueren objeto de concesiones a las demás Partes Contratantes.

Se exceptúa del cumplimiento de la exigencia establecida en el párrafo anterior la actualización del aforo ("pauta del valor mínimo") para la aplicación de gravámenes aduaneros, siempre que esta actualización responda exclusivamente al valor real de la mercadería. En este caso el valor no incluye los gravámenes aduaneros aplicados a la mercadería."

Con ello trata de evitarse la posibilidad de contrarrestar las

---

(1) Las Resoluciones 6 y 7 de la Primera Conferencia reglamentan estos privilegios e inmunidades.

franquicias otorgadas por una Parte Contratante a las demás, mediante modificaciones de sus regímenes aduaneros, disponiendo que las mismas no deben afectar las liberaciones o rebajas ya concedidas sobre productos incluídos en los programas de desgravación. De lo contrario, el área preferencial que configura la ALALC sería desvirtuada si, mediante modificaciones generales de sus sistemas de gravámenes a la importación, los estados miembros extendieran las reestructuraciones impositivas con respecto a terceros países al ámbito regional, eliminando indirectamente las franquicias concedidas dentro de la Zona sobre determinados productos, que hayan surgido de las pertinentes negociaciones multilaterales entre los signatarios del Acuerdo.

Sólo se permite una excepción a este principio -perfectamente justificada, por otra parte-; ella corresponde a la actualización de los aforos que se determinan por el valor real de las mercaderías introducidas en el territorio de cualquier Parte Contratante. Cuando el costo de las mismas ha aumentado -excluídos los impuestos aduaneros que las gravan- pueden elevarse en forma proporcional al mayor valor los porcentajes vigentes luego de las concesiones otorgadas.

---oOo---

Artículo Cuarentinueve

"Para la mejor ejecución de las disposiciones del presente Tratado, las Partes Contratantes procurarán, en el más breve plazo posible:

a) Fijar los criterios que serán adoptados para la determinación del origen de las mercaderías, así como su condición de materias primas, productos semielaborados o productos elaborados;

b) Simplificar y uniformar los trámites y formalidades relativos al comercio recíproco;

c) Establecer una nomenclatura tarifaria que sirva de base común para la presentación de las estadísticas y la realización de las negociaciones previstas en el presente Tratado;

d) Determinar lo que se considera tráfico fronterizo para los efectos del Artículo 19; y

e) Establecer los criterios para la caracterización del dumping y otras prácticas desleales de comercio y los procedimientos al respecto."

A continuación comentaré, en forma separada, cada uno de los incisos de este Artículo:

a): Determinación del Origen de las Mercaderías: Es un problema muy importante y de difícil solución determinar los criterios que se tendrán en cuenta para calificar el origen de un producto dentro del intercambio regional, el cual ha motivado arduas negociaciones dentro del marco de la ALALC. Lógicamente, con respecto a las materias primas -como los productos agropecuarios o minerales- no hay ninguna duda, ya que las mismas son originarias del lugar en que se extraen o producen. La cuestión surge con los productos manufacturados que han sufrido un proceso de elaboración, ya que ellos pueden utilizar materiales primarios de diversas procedencias para llegar al artículo final.

Las dos mayores dificultades que deben superarse se originan en las alternativas, igualmente perturbadoras de la equivalencia de beneficios, derivadas de la aplicación del trato preferencial dentro del área:

1) si se permitiera una elevada proporción de materiales importados desde terceros países en la fabricación de bienes calificados como originarios del país productor que utiliza esos insumos provenientes de fuera de la región, se situaría en ventajosa situación competitiva a los estados miembros con tarifas exteriores relativamente bajas, como Perú, por ejemplo, que obtendrían piezas y partes integrantes del producto final a menor precio y mayor calidad, perturbando las posibilidades de competencia regional y obteniendo, al mismo tiempo, desmesurados beneficios en detrimento de la buena marcha del conjunto;
2) si, por el contrario, la proporción de insumos extranjeros permitidos fuera excesivamente baja, se corre el riesgo de deprimir el comercio y la producción de algunas naciones, lo cual redundaría, en última instancia, en perjuicios generales para toda la Zona.

Como vemos, la materia es de implicancias harto complejas; pa

ra tratar de establecer sanas reglas competitivas que superen los inconvenientes originados en este delicado asunto, la Conferencia dictó, en su Segunda Reunión Ordinaria de México, la Resolución 49 (II) del 19-11-1962, cuyo texto es el siguiente:

Normas y Procedimientos para la determinación del Origen de las Mercaderías

PRIMERO: Para los efectos del programa de liberación, un producto será considerado como originario de una Parte Contratante cuando haya sido producido en su territorio, cumpliendo los requisitos que se fijen de conformidad con lo establecido en estas Normas y Procedimientos.

SEGUNDO: Se considerarán como producidos en el territorio de una Parte Contratante:

a) los productos de los reinos mineral, vegetal y animal (incluyendo los de la caza y la pesca) extraídos, cosechados o recolectados, nacidos y criados en su territorio o en sus aguas territoriales;

b) los productos del mar extraídos fuera de sus aguas territoriales por barcos de su bandera o arrendados por empresas establecidas en su territorio; y

c) los productos que resulten de operaciones o procesos efectuados en su territorio, por los que adquieran la forma final en que serán comercializados, excepto cuando dichos procesos u operaciones consistan solamente en simples montajes o ensambles, embalaje, fraccionamiento en lotes o volúmenes, selección y clasificación, marcación, composición de surtidos de mercancías u otras operaciones o procesos equivalentes.

TERCERO: Para los efectos de la calificación del origen, los productos se dividirán en:

a) los que serán considerados como originarios de una Parte Contratante por el solo hecho de haber sido producidos en su territorio, según lo acuerden las Partes Contratantes; y

b) los que, además de haber sido producidos en el territorio de una Parte Contratante, deberán satisfacer determinados requisitos, que serán fijados por las Partes Contratantes.

CUARTO: No podrán existir requisitos de origen distintos para un mismo producto.

QUINTO: En la determinación de los requisitos de origen a que se refiere la letra b) del Artículo Tercero, se tomarán como base, individual o conjuntamente, entre otros elementos, los siguientes:

I: Materiales empleados en la producción:

a) materias primas

i) materia prima preponderante o que confiera al producto su característica esencial; y

ii) materias primas principales.

b) partes o piezas

i) parte o pieza que confiera al producto su característica esencial;

ii) partes o piezas principales; y

iii) porcentaje de las partes o piezas en relación al peso total.

II: Proceso de transformación o elaboración realizado

III: Proporción máxima del valor de los materiales importados desde fuera de la Zona en relación con el valor total del producto, que resulte del procedimiento de valoración convenido en cada caso. Al aplicarse este procedimiento se considerarán también originarios de la Zona, la energía y el combustible utilizados en el proceso de producción, así como la depreciación y el mantenimiento de las instalaciones y equipos.

SEXTO: A los efectos del cumplimiento de los requisitos de origen, las materias primas, productos intermedios y otros insumos originarios del territorio de cualquier Parte Contratante e incorporados en otra Parte Contratante a la producción de un determinado producto, serán considerados como producidos en el territorio de esta última.

SEPTIMO: Los requisitos de origen deberán ser establecidos de manera compatible con las condiciones de producción prevalecientes en la Zona, procurando, siempre que existan condiciones normales de abastecimiento y comercialización, la máxima utilización de factores y otros elementos de producción zonal y tomando en consideración el grado de sustitución de importaciones alcanzado por los productores.

OCTAVO: Por acuerdos de las Partes Contratantes los requisitos de origen podrán:

a) ser establecidos en forma progresiva, con el objeto de promover la creciente integración zonal y la sustitución en condiciones económicas de materiales importados desde terceros países;

b) ser revisados cuando sea necesario, a fin de ajustarlos a la evolución de las nuevas condiciones de producción en la Zona y al desarrollo tecnológico; o

c) quedar diferidos en su integral cumplimiento por un período determinado, con el objeto de permitir la adaptación gradual de los productos que no puedan satisfacerlos de inmediato.

Por lo demás, si no existiera la calificación del origen de las

mercaderías, cualquier país exportador extranjero podría anular los efectos de las tarifas externas diferenciales que mantiene cada miembro de la Zona -según la propia definición de ésta-, enviando sus mercancías a los territorios con menores derechos, para de allí reexpedirlos a cualquier otra Parte Contratante.

b) Simplificación de Trámites: No debe menospreciarse la consideración de las trabas que representan para el comercio recíproco la engorrosa complejidad de las disposiciones administrativas, cuya heterogeneidad y abundancia perturban el rápido fluir de las corrientes comerciales; de aquí que se trate, en lo posible, de uniformar y simplificar dentro de la región la totalidad de las tramitaciones que entorpecen el intercambio entre las Partes.

c) Nomenclatura tarifaria común: La Conferencia de México adoptó la Nomenclatura Arancelaria de Bruselas para la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (NABALALC), "como base común para la presentación de las estadísticas y la realización de las negociaciones previstas en el Tratado, así como para expresar las concesiones otorgadas entre sí por las Partes Contratantes como resultado de tales negociaciones."

d) Tráfico fronterizo: Las consideraciones sobre el particular han sido practicadas al glosar las disposiciones del Artículo 19, a cuyos conceptos nos remitimos.

e) Dumping y otras prácticas desleales de comercio: Con el fin de caracterizar el dumping y otras prácticas desleales de comercio -depreciación monetaria competitiva, por ejemplo- y evitar su aplicación por alguno de los miembros de la Zona en detrimento de las demás Partes Contratantes, en la Primera Reunión de la Conferencia se dictó la Resolución número 14 (I) sobre "Eliminación del Dumping y otras prácticas desleales", donde se expresa:

PRIMERO: Las Partes Contratantes se comprometen a hacer todos los esfuerzos a su alcance para impedir el dumping y otras prácticas desleales de comercio en la Zona, incorporando, en lo posible, a sus respectivas legislaciones, disposiciones encaminadas a prevenir dichas prácticas.

SEGUNDO: El Comité tendrá especialmente en cuenta el análisis de cada caso para caracterizar el dumping, dando atención preferente a:

a) las condiciones de productividad más altas dentro de la Zona; y

b) los perjuicios que se causen o amenacen causar a alguna producción regular o en desarrollo de una Parte Contratante o a la normal comercialización dentro de la Zona.

TERCERO: Cuando cualquier Parte Contratante se considere lesionada por la aplicación de procedimientos que en su concepto puedan ser caracterizados como dumping u otras prácticas desleales de comercio y no hayan logrado entendimientos directos con la o las otras Partes involucradas, podrá solicitar al Comité que examine la situación y formule las recomendaciones que estime pertinentes.

CUARTO: Toda Parte Contratante atenderá con su mejor disposición los requerimientos de cualquier otra Parte Contratante, cuando ésta considere que determinadas importaciones procedentes desde fuera de la Zona pueden ser caracterizadas como dumping u otras prácticas desleales de comercio. Además, las Partes Contratantes estudiarán la posibilidad de convenir criterios uniformes destinados a contrarrestar los efectos negativos del dumping y otras prácticas desleales de comercio que eventualmente utilicen terceros países dentro de la Zona.

QUINTO: El Comité continuará los estudios sobre dumping y otras prácticas desleales de comercio y formulará a la Conferencia las recomendaciones que al respecto considere convenientes.

---oOo---

Artículo Cincuenta

"Los productos importados desde la Zona por una Parte Contratante no podrán ser reexportados, salvo cuando para ello hubiere acuerdo entre las Partes Contratantes interesadas.

No se considerará reexportación si el producto fuere sometido en el país importador a un proceso de industrialización o elaboración, cuyo grado será calificado por el Comité."

La prohibición de este Artículo sólo alcanza a la reexportación de mercancías en el mismo estado en que se importaron desde otro país miembro, pero no cuando representan insumos que van a formar parte de la industrialización de un producto final; además, la restricción al

respecto puede anularse mediante un acuerdo específico entre las Partes Contratantes. Esta resolución no hace sino corroborar las líneas generales flexibles del Acuerdo, donde siempre existe la vía negociadora para atenuar situaciones de hecho que pudieran producirse por disposiciones que, en algún momento, perjudicaran la marcha normal del proceso de integración económica.

---oOo---

Artículo Cincuentiuno

"Los productos importados o exportados por una Parte Contratante gozarán de libertad de tránsito dentro de la Zona y estarán sujetos, exclusivamente, al pago de las tasas normalmente aplicables a la prestación de servicios."

Como la perfección paulatina de la Zona de Libre Comercio destruye gradualmente los límites aduaneros representados por las fronteras nacionales, es lógico que los productos de las Partes Contratantes gocen de libertad de tránsito dentro del territorio común, pues los miembros del Tratado hacen de la suma de sus estados nacionales un solo ámbito geográfico, estructurado para actuar como un espacio económico y administrativo singular. La situación que se plantea es análoga a la representada por las distintas provincias de un mismo país, donde existe libertad de tránsito entre todas ellas.

---oOo---

Artículo Cincuentidós

"Ninguna Parte Contratante podrá favorecer sus exportaciones mediante subsidios u otras medidas que puedan perturbar las condiciones normales de competencia dentro de la Zona.

No se considera subsidio la exoneración en favor de un producto exportado de los derechos o impuestos que graven el producto o sus componentes, cuando se destine al consumo interno, ni la devolución de esos derechos e impuestos (draw back)."

La norma del presente Artículo corrobora las prohibiciones detalladas más arriba en el sentido de eliminar, de los procederes comerciales aplicables en la región, el dumping y cualesquier otro tipo de prácticas desleales que perturben las condiciones normales de competencia, vedando la concesión de subsidios a la exportación como método utilizable

para aumentar las ventas nacionales hacia el resto de la región. No obstante, se permite a los miembros eliminar los gravámenes que afecten al producto en el mercado interno cuando éste sea exportado a la Zona, como asimismo la devolución, mediante el régimen del "draw back", de los impuestos que los afecten.

---oOo---

Artículo Cincuentitrés

"Ninguna disposición del presente Tratado será interpretada como impedimento para la adopción y el cumplimiento de medidas destinadas a la:

a) Protección de la moralidad pública;

b) Aplicación de leyes y reglamentos de seguridad;

c) Regulación de las importaciones o exportaciones de armas, municiones y otros materiales de guerra y, en circunstancias excepcionales, de todos los demás artículos militares, siempre que no interfieran con lo dispuesto en el Artículo 51 y en los Tratados sobre libre tránsito irrestricto vigentes en las Partes Contratantes;

d) Protección de la vida y salud de las personas, los animales y los vegetales;

e) Importación y exportación de oro y plata metálicos;

f) Protección del patrimonio nacional de valor artístico, histórico o arqueológico; y

g) Exportación, utilización y consumo de materiales nucleares, productos radiactivos o cualquier otro material utilizable en el desarrollo o aprovechamiento de la energía nuclear."

Los conceptos anteriores ratifican la potestad de los estados miembros para estructurar, según las conveniencias locales, la política más adecuada a seguir en materias sobre las cuales no es posible declinar la soberanía nacional debido a la trascendental importancia de las mismas.

---oOo---

Artículo Cincuenticuatro

"Las Partes Contratantes empeñarán sus máximos esfuerzos en orientar sus políticas hacia la creación de condiciones favorables al establecimiento de un mercado común latinoamericano. A tal efecto,

el Comité procederá a realizar estudios y a considerar proyectos y planes tendientes a la consecución de dicho objetivo, procurando coordinar sus trabajos con los que realizan otros organismos internacionales."

En última instancia, la idea original y el fin último de los que bregan por conseguir la integración económica regional, a cuyo frente flamean los incansables estandartes de la CEPAL, es llegar a la formación de un gran mercado común que abarque toda Latinoamérica; por ello, hoy debemos ver en la ALALC únicamente el primer paso, la antesala del eventual mercado común latinoamericano, que unirá en el camino del progreso a nuestros pueblos actualmente dispersos en su mayor parte. (1)

Este futuro y grande espacio económico unificado deberá ser el ágora donde las naciones latinoamericanas solucionen, con desinterés y espíritu continental, las dramáticas instancias que les plantean el atraso y la miseria, pues la efervescencia social y el justificado clamor de los pueblos por una vida mejor requieren urgente solución para evitar consecuencias graves.

---oOo---

CAPITULO XII: Claúsulas Finales

Artículo Cincuenticinco

"El presente Tratado no podrá ser firmado con reservas, ni podrán éstas ser recibidas en ocasión de su ratificación o adhesión."

Artículo Cincuentiséis

"El presente Tratado será ratificado por los Estados signatarios en el más breve plazo posible.

---

(1) Los Estados Unidos de Norte América, en caso de que no se logre ninguna solución aceptable para los países en vías de desarrollo en la Conferencia de Ginebra actualmente reunida, parecen dispuestos a alentar la creación de un Mercado Común Americano, mediante un sistema de preferencias continentales.

Los Instrumentos de Ratificación serán depositados ante el Gobierno de la República Oriental del Uruguay, el cual comunicará la fecha del depósito a los Gobiernos de los Estados que hayan firmado el presente Tratado y a los que en su caso hayan adherido."

---oOo---

Artículo Cincuentisiete

"El presente Tratado entrará en vigor treinta días después del depósito del tercer Instrumento de Ratificación, con relación a los tres primeros países que lo ratifiquen; y, para los demás signatarios, el trigésimo día posterior al depósito del respectivo Instrumento de Ratificación, y en el orden en que fueren depositadas las ratificaciones.

El Gobierno de la República Oriental del Uruguay notificará al Gobierno de cada uno de los Estados signatarios la fecha de la entrada en vigor del presente Tratado."

---oOo---

Artículo Cincuentiocho

"Después de su entrada en vigor, el presente Tratado quedará abierto a la adhesión de los demás Estados Latinoamericanos, que deberán depositar, a tal efecto, ante el Gobierno de la República Oriental del Uruguay el correspondiente Instrumento de Adhesión. El Tratado entrará en vigor para el Estado adherente treinta días después del depósito del respectivo Instrumento.

Los Estados adherentes efectuarán las negociaciones a que se refiere el Artículo Cuarto en la sesión de la Conferencia inmediatamente posterior a la fecha de depósito del Instrumento de Adhesión."

Para la aplicación del presente Artículo se planteó un caso muy interesante con motivo de la petición de ingreso de Cuba, que fuera finalmente rechazada por la Segunda Conferencia de las Partes Contratantes mediante la decisión en ese sentido adoptada por la mayoría de dos tercios de sus miembros, entre los que se contaron Argentina, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú, Chile y Uruguay, con la abstención de Brasil y México. La resolución declaró que "existe una incompatibilidad absoluta entre el sistema económico de Cuba y el Tratado de Montevideo", recalcando que el monopolio estatal sobre el comercio exterior y la producción

nacional están en contradicción absoluta con los objetivos del Acuerdo, el cual tiende a liberalizar el comercio intrazonal y a anular poco a poco todas las restricciones.

---oOo---

Artículo Cincuentinueve

"Cada Parte Contratante comenzará a beneficiarse de las concesiones ya otorgadas entre sí por las demás Partes Contratantes a partir de la fecha en que entren en vigor las reducciones de gravámenes y demás restricciones negociadas por ellas sobre la base de reciprocidad y cumplidos los compromisos mínimos a que se refiere el Artículo Quinto, acumulados durante el período transcurrido desde la entrada en vigor del presente Tratado."

Los adherentes del Tratado se benefician con las concesiones acumuladas desde la vigencia del mismo, y deben conceder, a su vez, liberaciones equivalentes al tiempo transcurrido para equiparar su situación a la de los estados signatarios.

---oOo---

Artículo Sesenta

"Las Partes Contratantes podrán introducir enmiendas al presente Tratado, las cuales serán formalizadas en protocolos que entrarán en vigor una vez que hayan sido ratificados por todas las Partes Contratantes y depositados los respectivos Instrumentos."

Los técnicos que redactaron el Tratado de Montevideo han debido tener en cuenta, sin duda con muy buen criterio, que éste sería imperfecto, configurando más que nada una aproximación inicial hacia posteriores cuerpos legales de mejor estructura edificados al amparo de esta primera y valiosa experiencia regional. Por ello han dejado expedito el camino hacia una posible perfectibilidad de normas, que deberán ir ajustándose con rigor a las cambiantes condiciones del dinámico proceso de la cooperación económica.

Las Partes Contratantes pueden, entonces, introducir enmiendas a la redacción del Tratado, con miras al mejoramiento paulatino de

sus prescripciones. Sin embargo, aunque es plausible el deseo de perfeccionar cada vez más las disposiciones de Montevideo, no debe pecarse tampoco de un excesivo rigorismo intelectual, pues si bien podría obtenerse un intachable esquema conceptual, se correría también el riesgo de ver reducidas sus disposiciones a una simple abstracción, inaplicable en la práctica cotidiana. El Tratado solo, por lo demás, no puede conseguir gran cosa; se necesitan hombres inteligentes y decididos que lo hagan realidad. "Un trono es un pedazo de madera revestido de tela. Todo depende de quien se siente en él". (Napoleón).

---oOo---

Artículo Sesentiuno

"Expirado el plazo de doce (12) años, a contar desde la fecha de entrada en vigor del presente Tratado, las Partes Contratantes procederán a examinar los resultados obtenidos en virtud de su aplicación e iniciarán las negociaciones colectivas necesarias para la mejor consecución de los objetivos del Tratado y, si fuere oportuno, para adaptarlo a una nueva etapa de integración económica."

Una vez alcanzado el plazo estipulado para concretar la liberalización de lo esencial del comercio recíproco entre los Estados miembros llega el momento de capitalizar los defectos y virtudes, los triunfos y fracasos, las conquistas y derrotas que se hayan obtenido en el azaroso sendero de la integración, y determinar, con la importante experiencia recogida, los nuevos derroteros a seguir en la búsqueda siempre afanosa del progreso de los pueblos.

---oOo---

Artículo Sesentidós

"Las disposiciones del presente Tratado no afectarán los derechos y obligaciones resultantes de convenios suscriptos por cualquiera de las Partes Contratantes con anterioridad a la entrada en vigor del presente Tratado.

Cada Parte Contratante tomará, sin embargo, las providencias necesarias para armonizar las disposiciones de los convenios vigentes con los objetivos del presente Tratado."

Lógicamente, el Acuerdo no debe afectar convenios suscriptos con anterioridad por las Partes, pero sí puede determinar que se armonicen las estipulaciones de los mismos con los nuevos objetivos previstos en el Tratado de Montevideo.

Como ejemplo de la interpretación de estas cláusulas citaré la caducidad del Convenio argentino-paraguayo firmado en 1943, que se refería a concesiones arancelarias entre ambos países, debido al tratamiento especial otorgado a los productos guaraníes al asignar a Paraguay la calificación de país de menor desarrollo económico relativo dentro de la Zona.

---oOo---

Artículo Sesentitrés

"El presente Tratado tendrá duración ilimitada."

Artículo Sesenticuatro

"La Parte Contratante que desee desligarse del presente Tratado deberá comunicar esa intención a las demás Partes Contratantes en una de las sesiones ordinarias de la Conferencia, efectuando la entrega formal del documento de denuncia en la sesión ordinaria siguiente.

Formalizada la denuncia, cesarán automáticamente para el Gobierno denunciante los derechos y obligaciones que corresponden a su condición de Parte Contratante, exceptuando los referentes a las reducciones de gravámenes y demás restricciones recibidas u otorgadas en cumplimiento del programa de liberación, las cuales continuarán en vigor por un período de cinco años, a partir de la fecha de la formalización de la denuncia.

El plazo indicado en el párrafo anterior podrá ser disminuído en casos debidamente fundados, por acuerdo de la Conferencia y a petición de Parte Contratante interesada."

Los estados miembros pueden denunciar el Tratado en cualquier momento, comunicándolo a los restantes por intermedio de la Conferencia Ordinaria anual, pero están obligados a mantener por un plazo de 6 años todas las concesiones recíprocas de liberación pactadas. Este período, extenso a primera vista, obedece a la necesidad de conceder seguridades

de estabilidad, principalmente a los empresarios que radiquen capitales basados en las perspectivas de progreso económico de la Zona; el mencionado lapso les otorga el tiempo necesario para solucionar los problemas que se les plantearían al modificarse las expectativas de inversión originarias.

---oOo---

Artículo Sesenticinco

"El presente Tratado se denominará Tratado de Montevideo.

En fe de lo cual los Plenipotenciarios que suscriben, habiendo depositado sus plenos poderes, hallados en buena y debida forma, firman el presente Tratado en nombre de sus respectivos Gobiernos.

Hecho en la ciudad de Montevideo, a los dieciocho días del mes de febrero del año mil novecientos sesenta, en un original en los idiomas español y portugués, siendo ambos textos igualmente válidos. El Gobierno de la República Oriental del Uruguay será el depositario del presente Tratado y enviará copias debidamente autenticadas del mismo a los Gobiernos de los demás países signatarios y adherentes."

---oOo---

C A P I T U L O I I I

C O N S I D E R A C I O N E S S O B R E L O S P R O B A B L E S E F E C T O S D E L A P U E S T A E N M A R C H A D E L T R A T A D O D E M O N T E V I D E O

DIFICULTADES A SUPERAR

La firma del Tratado de Montevideo, que instituyó la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), constituye una incógnita y una esperanza.

Una incógnita, porque para lograr el éxito que sus miembros esperan deberá vencer múltiples y graves obstáculos, entre los que merecen especial atención:

1): Comercio Interlatinoamericano: Es de muy escasa gravitación dentro del total de las exportaciones del área hacia el resto del mundo, oscilando en una cifra aproximada al 10%.

El intercambio continental no llega al 1,5% de la producción bruta de América Latina, que a principios de la presente década ha superado los 63.000.- millones de dólares. Además, las transacciones recíprocas están altamente concentradas en muy pocos países y en un ínfimo número de productos, la mayoría de ellos agropecuarios, alimenticios, mineros y combustibles. En forma general puede decirse que, debido a la etapa de incipiente desarrollo por que atraviesa actualmente América Latina, las corrientes comerciales mutuas se originan en una complementariedad elemental antes que en la competencia de artículos manufacturados, abarcando especialmente productos de zonas tropicales intercambiados por productos de regiones templadas. (1)

---

(1) Para ampliar el tema ver páginas 73-79.

Una situación totalmente opuesta se presenta en los países industrializados o en las áreas preferenciales por ellos creadas, - donde el comercio recíproco llega a cifras muy elevadas. Tal ocurre con Europa Occidental en su conjunto y, en mayor medida aún, con la Comunidad Económica Europea, cuyo intercambio regional excede la mitad del total de sus exportaciones. Todavía más típica es la estructura de intercambio interno imperante en los Estados Unidos de Norte América, cuyos cincuenta Estados absorben una gran parte de su comercio total; por tal causa su coeficiente de importaciones apenas supera el 3% del producto bruto interno, en tanto el de Europa Occidental representa el 16% y el de América Latina el 12%.

Esto corrobora la veracidad del principio económico que determina que las corrientes comerciales son mucho más importantes entre los países industrializados -que fabrican con amplia especialización y elevada productividad artículos manufacturados de alta elasticidad de demanda dentro de la incontable gama de productos industriales-, (1) que entre ellos y los productores de materias primas y, - con mayor razón, que entre estos últimos entre sí, pues es bien conocido que los incrementos en el nivel de ingreso, superado un bajo límite inferior, originan una demanda efectiva adicional de artículos industriales mucho mayor que la de productos primarios y alimentos, debido a la baja elasticidad-ingreso de éstos, representando, en consecuencia, una valla natural que impide el aumento del intercambio - interlatinoamericano en su conformación actual, basada principalmente en este último tipo de bienes. (2)

---

(1) En la década de 1950-60 Europa Occidental aumentó sus envíos a - los Estados Unidos del 16 ál 30%, mientras Japón los incrementó del 2 ál 8%. A su vez, desde 1955 á 1959 la importación de vehículos automotores y sus partes pasó, en los Estados Unidos, de - 62 á 818 millones de dólares.

(2) Durante el año 1959, el destino de las exportaciones latinoamericanas fue, aproximadamente, el siguiente: Países industrializados 80%; Países exportadores de productos primarios 18%; Países colectivistas 2%.

El problema sólo hallará solución cuando el perfeccionamiento de la ALALC diversifique en medida adecuada la producción regional, encare con energía la implantación de industrias dinámicas y cambie radicalmente las arcaicas estructuras económicas imperantes, pues no se percibe para un futuro próximo otro tipo de incentivos que permita modificar substancialmente la tendencia al bajo intercambio recíproco dentro del área; antes al contrario, según el Estudio Económico Mundial de las Naciones Unidas, mientras el comercio intrarregional de Africa aumentó un 6% en 1960 con respecto a 1959, en América Latina hubo una contracción del 3% en el intercambio entre las veinte repúblicas, no alcanzando a representar el 10% del total de las exportaciones globales.

---oOo---

2): Comercio exterior latinoamericano: Dentro del concierto ecuménico, la participación de las exportaciones latinoamericanas se ha deteriorado en su posición relativa, desde la década de 1950, no obstante el aumento absoluto obtenido. En efecto, mientras el valor de las exportaciones de América del Norte subió de 13.000.- millones de dólares en 1950 hasta 23.000.- millones de dólares en 1959, y el de Europa Occidental ascendió desde 20.000.- millones de dólares hasta 45.000.- millones de dólares en el mismo período, el sector externo de exportación latinoamericano registró solamente un incremento de 6.800.- millones de dólares á 8.300.- millones de dólares entre 1950 y 1959.

Lo más grave de este esquema, que viene acentuándose desde 1955 -atenuado sólo por circunstancias excepcionales, como ocurrió en 1957 con motivo de la crisis del Canal de Suez-, es que no ofrece posibilidades de reversión mientras no se modifiquen las estructuras económicas latinoamericanas y se inicie un poderoso impulso hacia la industrialización, a la vez que se obtengan mayores ingresos financieros por la colocación remunerativa de los productos de exportación tradicional.

Se oponen a un rápido progreso, entre otras, las causas siguientes:

a) las condiciones imperantes en los países industrializados, deseosos de llegar al autoabastecimiento agrícola -aunque fuere antieconómico- que los lleva a tomar medidas proteccionistas discriminatorias, las cuales dificultan la entrada de los principales productos de exportación latinoamericana a esos mercados;

b) los adelantos tecnológicos que, por un lado, permiten una mejor utilización de las materias primas y combustibles en el proceso productivo y, por otro, sustituyen mediante fibras sintéticas, productos artificiales y sustitutos químicos el uso de materias primas naturales. A ello se une el empleo de fertilizantes, la mecanización agraria y la política de subsidios, junto al cada vez más amplio aprovechamiento secundario de insumos. (1)

c) la acumulación de excedentes agrícolas en ingentes cantidades, que deprimen los precios internacionales;

d) los programas estadounidenses e internacionales de ayuda y donación de alimentos. Durante el año financiero de 1961 el "Programa de Alimentos para la Paz" movilizó suministros por un valor que superó los 1.460.- millones de dólares, de los cuales se canalizaron por intermedio de la "Alianza para el Progreso" unos 100.- millones de dólares.

Por otro lado, para atenuar las situaciones de emergencia en materia de deficiencias alimentarias, desnutrición crónica y alimentación escolar y preescolar insuficiente en los países pobres, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) organizó el "Programa Mundial de Alimentos", plan trienal vigente desde el 1-1-1963, que destina 100.- millones de dólares anuales para la distribución de excedentes alimenticios por intermedio de las Naciones Unidas, utilizando aportes voluntarios de excedentes, donaciones en efectivo y prestación de servicios, como sería el transporte marítimo gratuito de los productos;

---

(1) Las fibras artificiales representan en la actualidad más del 22% de la producción mundial de fibras.

e) las condiciones preferenciales de ingreso en el Mercado Común Europeo concedidas a los artículos agrícolas y mineros procedentes del territorio africano, que involucran una grave competencia para algunos productos tropicales de nuestra región, como es el caso del café, (1) con el cual América Latina ha sufrido una pérdida que ascendió en el último quinquenio, según un estudio llevado a cabo por el Ministerio de Trabajo del Brasil, a unos 7.000.- millones de dólares, por el solo efecto depresivo que el proteccionismo agrario y la preferencia africana ejercen sobre los niveles de precios.

José Figueres, que fuera presidente de Costa Rica, ha definido en forma gráficamente exacta la importancia de este problema, llamando al café "el salario del miedo", en vista de que la baja de un centavo de dólar en su precio significa una catástrofe para los planes nacionales de Brasil, Colombia y varios países centroamericanos. En los dos nombrados el café representa la principal fuente de divisas, superando el 60% de las cifras totales de exportación. Dentro de los componentes de la ALALC son Brasil, Colombia y México los que tienen importantes intereses que defender en la comercialización del producto; ellos han suscripto el último Convenio Internacional del Café, que comenzó a regir provisionalmente el 1-7-1963 y tiene una duración de 5 años.

Si bien es cierto que el citado Convenio no contiene disposiciones encaminadas a mantener o elevar directamente la cotización internacional, sus oportunas cláusulas se dirigen a la obtención de precios equitativos no inferiores a los alcanzados durante el año 1962, a cuyos efectos tratará de conseguir un razonable equilibrio entre la oferta y la demanda. Si esto se cumple, permitirá evitar los graves problemas causados por los excedentes mundiales, mantener las cotizaciones a niveles lógicos e incrementar, en consecuencia, el poder

---

(1) Además de otros como el cacao, azúcar, bananas, algodón, cobre, etc.

adquisitivo de las naciones exportadoras; (1)

f) por último, la elasticidad-ingreso de la demanda de productos primarios de los países desarrollados es menor que la unidad y, en consecuencia, sus importaciones de este tipo de bienes crecen más lentamente que su nivel de ingreso.

En las condiciones actuales, si es ilusorio suponer un aumento considerable de volumen en las exportaciones latinoamericanas, es casi imposible esperar un alza equitativa de precios en los mercados internacionales, ya que ellos se encuentran sometidos al deterioro de sus términos de intercambio, que se mantiene sin variantes desde hace muchos años y no ha de alterar en corto lapso, seguramente, su secular vigencia.

En tal sentido podemos mencionar que en el mercado estadounidense el precio medio de las exportaciones latinoamericanas bajó un 20% entre 1954 y 1960, mientras el precio medio de las importaciones de América Latina desde los Estados Unidos subió un 15%. Por su parte, la Comisión de Asuntos Económicos y Financieros de las Naciones Unidas ha manifestado que en trienio 1958-60 los países en desarrollo que integran la comunidad mundial han sufrido una pérdida anual equivalente a los 2.000.- millones de dólares debido a la baja de los precios de sus exportaciones primarias, a la vez que un Informe de la Comisión de Comercio Internacional de Productos Básicos demuestra que una unidad de materia prima compró en 1960 un 24% menos de artículos manufacturados que en 1950. Por lo demás, el valor promedio por unidad de artículos manufacturados continuaba con su tendencia ascendente.

En lo que se refiere a América Latina en particular puede afirmarse, sin temor a caer en exageraciones infundadas, que el deterioro de la relación de precios de intercambio en el período 1955/

---

(1) En 1961, según un Informe de la FAO, el descenso de los precios del café redujo en 530.- millones de dólares los ingresos de 15 países productores, contándose, entre los latinoamericanos, Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua y República Dominicana.

1961 en comparación con el lustro precedente anuló prácticamente, según cifras de la CEPAL, los efectos resultantes del ingreso neto de capital extranjero, pues mientras el deterioro de la relación de intercambio significó una pérdida del ingreso real para el conjunto de América Latina que ascendió a unos 7.300.- millones de dólares, la entrada de capital llegó a la cifra de 7.800.- millones de dólares, ambos a precios del quinquenio 1950-54. (1)

Si se repara en que la mayor parte del ingreso de capital foráneo corresponde a préstamos que deben devolverse en término relativamente breve se comprenderá la gravedad que implica, para nuestro continente, la perpetuación de estas tendencias hacia el deterioro de la relación de precios de intercambio. Es este uno de los principales motivos determinantes de que únicamente la industrialización, integrada a escala regional en el campo de las industrias dinámicas, será capaz de liberarnos del estancamiento e, inclusive, del retroceso económico actual.

Es por ello también que en el ámbito de la comercialización internacional de materias primas se lucha por obtener una mayor estabilidad de precios, junto a una ampliación de los mercados mundiales mediante la liberalización de importaciones primarias por parte de los países industrializados; conducen a este fin la suscripción de acuerdos sobre determinados productos, tales como el café, azúcar, estaño, etc. A modo de ejemplo citaré el Convenio Internacional del Trigo, con vigencia desde el 31-7-1962 hasta el 30-7-1965, cuyo principal objetivo es conseguir mayor estabilidad en los precios del mercado internacional de este grano; el Convenio aumentó los topes de precios máximos y mínimos en 0,12 dólares por cada 35 litros sobre los que regían según el Acuerdo anterior de 1959. Los límites actuales son: 1,625 y 2,025 dólares por cada 35 litros.

La producción y comercialización de alimentos, si bien es cierto que resulta afectada en menor escala por los movimientos irregulares de la demanda de los mercados compradores que los que sopor

---

(1) El deterioro iguala hoy la cifra anual de servicios financieros, que representa unos 1.200.- millones de dólares.

tan las materias primas en conjunto, engendran al unísono la triste paradoja que representa la existencia de sobrantes agrícolas en determinados países, junto a la carencia de alimentación adecuada y - desnutrición en más de la mitad de la población terrestre, lo que demuestra la desconexión mundial para el tratamiento de intereses humanos coincidentes. Desde otro punto de vista la acumulación de excedentes causa, asimismo, innúmeras dificultades a las naciones exportadoras, originando desfavorables perspectivas para sus condiciones de venta, corroboradas por el Estudio de Productos Básicos para 1961, donde se expresa que el precio medio de los productos primarios tornó a declinar por cuarto año consecutivo, merced a una oferta superior a la demanda.

A mayor abundamiento, entre el año 1930 y el 1960, el poder adquisitivo de las exportaciones "per cápita" bajó en América Latina desde 58 á 39 dólares, lo que ratifica la disminución relativa acaecida tanto en cantidad como en precio en nuestro comercio exportador y configura un gravísimo obstáculo para el crecimiento sostenido de la economía regional.

Las tendencias de los últimos años, demostrativas de un estancamiento de las colocaciones de productos latinoamericanos en el exterior, unido a la persistente declinación en los precios de los - principales artículos que se envían a los mercados foráneos -especialmente debido a que éstos se ven influenciados por una oferta excesiva que acentúa su tradicional inestabilidad-, sugieren la consolidación de problemas económicos de muy difícil solución para América Latina.

En síntesis, no obstante que las exportaciones continentales dependen en alto grado de las variaciones que registre el ingreso en Europa Occidental y Estados Unidos -habida cuenta de los respectivos coeficientes de importaciones para nuestros productos tradicionales-, y que la prosperidad económica es general en estos países adelantados, existen impedimentos que dificultan la expansión de las corrientes exportadoras latinoamericanas y, por ende, de su regular crecimiento, contándose entre las principales las políticas proteccionistas de los grandes países industriales y de los poderosos bloques e-

conómicos y áreas preferenciales últimamente erigidos.

De tal forma, si los países latinoamericanos dejaran librado su crecimiento al ritmo de expansión de sus exportaciones primarias, éste no sólo sería cada vez menor, alejándose continuamente del registrado en los países céntricos, sino que, de continuar las tendencias presentes detalladas más arriba, entraríamos en un período de estancamiento económico prolongado, con su secuela de desocupación y consiguiente malestar social.

Ya no contamos con el sostenido aumento del índice de exportaciones registrado en el decenio posterior a la segunda guerra, que motivó un alza del ingreso "per cápita" en América Latina del 2,7% anual, porcentaje imposible de retomar en los años próximos por haberse modificado la estructura del crecimiento, que dependerá en adelante más de la sustitución interna de importaciones y la consiguiente industrialización regionalmente integrada, que del crecimiento sostenido de los ingresos exteriores por la venta de productos primarios al mundo industrializado.

La industrialización, la tecnificación de la agricultura, el incremento de los niveles de ahorro, el financiamiento externo adecuado y la ampliación del mercado regional resultan, entonces, imposterga-bles para que el desarrollo latinoamericano se realice a un ritmo superior al resultante de las exportaciones primarias.

La tasa de crecimiento económico de América Latina depende hoy en alto grado de la situación de los mercados de exportación de unos pocos artículos básicos originarios de la región. Cuando su demanda es satisfactoria se estimula nuestra actividad y se aumentan subsecuentemente la producción y el empleo.

En los últimos tiempos el crecimiento ha perdido impulso, precisamente, por la apatía demostrada para los bienes de exportación latinoamericanos en los mercados exteriores; los productos primarios de la región acusan una tasa de crecimiento del volumen de ventas sumamente baja e, inclusive, estacionaria, agravada aún más por las fluctuaciones que en el corto plazo afectan sus niveles de precios, siempre decre

cientes en el análisis comparativo con los productos manufacturados.

En la presente coyuntura América Latina no puede aumentar en forma significativa sus exportaciones hacia el resto del mundo y, para nivelar su comercio internacional, debe restringir drásticamente sus importaciones, pues la capacidad de compra, que depende de los ingresos provenientes de la exportación tradicional, no crece al ritmo requerido por las necesidades del desarrollo; por lo tanto, no podrá aumentar las compras desde el resto del mundo en el grado necesario, debiendo prever su provisión en cantidades adecuadas únicamente desde su propio territorio.

El problema inaplazable consiste, entonces, en desarrollar un programa ordenado de sustitución de importaciones, merced al límite que imponen al crecimiento regional nuestras exportaciones globales, cuya tasa de incremento es sumamente exigua.

La dificultad mayor para acometer con éxito este proceso estriba en la desordenada sustitución llevada a cabo ya en muchos estados iberoamericanos, dentro de sus fronteras nacionales y a elevado costo, la que abarca en varios de ellos (los más importantes de la ALALC), toda la gama de artículos de consumo -tanto inmediato como duradero- y algunos pocos bienes de capital.

Esta política sustitutiva inició su vigencia como única alternativa para continuar creciendo luego de la Gran Depresión, debido al enrarecimiento del comercio internacional derivado de las múltiples trabas que disminuyeron enormemente su volumen. Un proceso de fomento industrial vernáculo tan irracional engendró un nuevo y más peligroso tipo de vulnerabilidad exterior, ya que cualquier disminución apreciable de la capacidad importadora afecta inmediatamente el ritmo de actividad zonal, originando desocupación y caída de los ingresos nacionales, pues los artículos que componen las adquisiciones en el extranjero han quedado reducidos a materias primas, productos intermedios, combustibles y equipos, todos ellos de indispensable necesidad para el proceso productivo y cuyos montos no pueden reducirse sin correr serios riesgos de contracción económica.

Tal carencia de flexibilidad anticíclica, resultante de la falta de un apreciable margen comprimible de importaciones, que no - permite llevar a cabo una acción ajustada a nuestras escasas disponibilidades de divisas, se verá atenuada, sin duda, cuando la integración de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio facilite la especialización regional, modernizando o reemplazando más eficientemente las industrias antieconómicas surgidas al amparo de una protección exagerada.

Por otra parte, la diversificación de exportaciones industriales dentro de la Zona y hacia el resto del mundo irá creando, - paulatinamente, los mayores ingresos necesarios para encarar un proceso de desarrollo regional de vastas proporciones, basado primordialmente en la instalación y complementación de industrias dinámicas que, por requerir una elevada tasa de capitalización por unidad de producto, son las que demandarán el mayor esfuerzo de los componentes del - área, además de implicar el desplazamiento de factores productivos en escala creciente.

La satisfacción de las urgentes necesidades latinoamericanas podrá realizarse con economicidad siempre que el proceso de sustitución de importaciones que implica la industrialización se practique dentro de mercados dilatados, a fin de que la especialización y - las economías de escala rindan sus frutos, sin desperdiciar energías en esfuerzos sustitutivos nacionales que afectan los mayores índices de productividad originados por la capitalización y la tecnología aplicadas al proceso de desenvolvimiento zonal. Acierta la CEPAL cuando sostiene, en este aspecto, que si las agrupaciones regionales son convenientes en Europa, en América Latina son imprescindibles.

Para retomar la senda que conduce a la anhelada meta de un crecimiento "per cápita" del 2,5% anual -según nuestras razonables esperanzas y acordes con los deseos y postulados de la Carta de Punta - del Este-, América Latina debe acelerar el proceso de sustitución de importaciones dentro del marco de una organización regional -cuyo primer eslabón ya ha sido forjado con el Tratado de Montevideo-, a fin -

de reducir la creciente demanda de productos provenientes de fuera del área que derivará del aumento de los niveles económicos, pues es bien sabido que los países en desarrollo tienen un coeficiente de elasticidad-ingreso de artículos industriales mayor que la unidad, situación puesta de manifiesto por una alta propensión marginal a importar.

En la actualidad la política sustitutiva se enfrentará, por supuesto, con mayores dificultades que en el pasado, en vista de los serios problemas de financiación y de adaptabilidad tecnológica, generados por la gran complejidad de los artículos que deben sustituirse, en su mayoría pertenecientes a las categorías de productos intermedios y bienes de capital de difícil elaboración.

Sin embargo, no obstante ser gigantesco el esfuerzo que deberá realizarse, el mismo se aliviaría considerablemente si se incrementaran las exportaciones tradicionales a niveles de precios remunerativos y se expandieran y diversificaran, asimismo, las ventas al exterior de artículos manufacturados, pues ello elevaría las disponibilidades de divisas, permitiendo aumentar las adquisiciones más necesarias y complejas desde fuera del área -ya que la demanda potencial latinoamericana de bienes de inversión es inmensa- y disminuyendo en parte el proceso sustitutivo, con lo cual se respetarían en mayor grado los conceptos de división del trabajo, especialización y economicidad.

Es por ello que la corrección de las perniciosas tendencias que impiden el normal desenvolvimiento económico de estas regiones subdesarrolladas ha originado la preocupación de los organismos internacionales. En efecto, mientras el Consejo de Acción por los Estados Unidos de Europa, que preside Jean Monnet, recomienda en especial un sistema de estabilización de los precios de las materias primas, un Comité de Expertos de la Comisión de Comercio Internacional de Productos Básicos, en un informe sobre el "Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo", considera la adopción de un sistema que contrarreste los efectos desfavorables de las fluctuaciones de sus precios

-caso en el que también trabaja el Comité de Problemas de Productos Básicos de la FAO- al mismo tiempo que propone la creación de un Fondo de Seguro de Desarrollo para compensar la disminución de los ingresos procedentes de la exportación que sufren los productores de artículos primarios, en tanto la OEA instala una Oficina Permanente en Europa destinada a mantener relaciones directas con el Mercado Común Europeo y el GATT a fin de representar y defender los intereses latinoamericanos. Por último, en la Conferencia sobre Comercio y Desarrollo que se está llevando a cabo en Ginebra cuando escribo estas líneas, el bloque latinoamericano propugna -junto a otras regiones en vías de desarrollo- la utilización de nuevos métodos en el comercio internacional que traten con mayor justicia sus menoscabados intereses.

En última instancia, el perfeccionamiento de la ALALC no producirá por sí solo -y siempre que se obtenga reciprocidad- una disminución de las importaciones desde el resto del mundo; antes bien, ella engendrará una modificación en la composición de la estructura del comercio exterior a niveles más elevados (como ya lo ha demostrado la experiencia europea), lógica derivación de distintos grados de desenvolvimiento económico que originan diferentes necesidades de bienes y servicios. De aquí se desprende que antes que una política discriminatoria hacia terceros países, la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio provocará una reactivación del intercambio con los mismos, lo que significa de por sí un elemento de cooperación y reciprocidad económica de importante gravitación para obtener el apoyo de bloques más poderosos.

En los últimos años, la falta de crecimiento adecuado de las exportaciones latinoamericanas, unida al elevado índice de incremento de su población, ha obligado a los países de la región a comprimir sus compras exteriores a fin de adecuarlas a sus niveles estacionarios o declinantes de exportación; a tales efectos han devaluado sus signos monetarios, impuesto gravosos recargos a la introducción de mercancías, limitado el crédito bancario, implantado altos porcentajes de depósi-

tos previos, etc.

En esta restricción de importaciones han influído, asimismo, las políticas de estabilización monetaria de algunos países y el deseo, generalmente incumplido, de suprimir los crónicos déficit presupuestarios nacionales; ello ha sido causa, también, de la disminución de la propensión media a importar, cuya tasa se ha reducido hasta un 12% aproximadamente.

---oOo---

3): Asistencia Financiera Internacional: El financiamiento internacional es necesario para reforzar el esfuerzo interno de capitalización que deberá realizarse dentro de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, a fin de conseguir, en los plazos más breves posibles, los siguientes resultados:

a) transformar sus inadecuadas estructuras económicas;
b) diversificar sus producciones nacionales;
c) impulsar el establecimiento de la grande y mediana industria;
d) mejorar la posición de la balanza de pagos regional.

Se comprende que la amplitud de las necesidades continentales de capital impiden fincar sólo en los créditos exteriores la solución de sus problemas, descartándose desde ya que el mayor esfuerzo de ahorro deberá provenir de la región, pero una adecuada asistencia financiera internacional a tasas de interés razonables y plazos convenientes, permitirá la más fácil eliminación de los puntos de estrangulamiento y el continuo incremento del ingreso derivado del aumento de la productividad originado por las nuevas inversiones, además de la utilidad que en corto plazo resultará de la acción complementaria y estabilizadora producida por la entrada de capital adicional en las bajantes coyunturales, aunque el elemento normal destinado a contrarrestar los efectos depresivos del ciclo deberá consistir cada vez más en la estructuración progresiva de una plena y coherente política de sustitución de importaciones, que mitigue las consecuencias que sobre la

economía continental producen la disminución o estancamiento de las exportaciones, con su correlativa dificultad para importar artículos indispensables para sostener la actividad a niveles convenientes de producción y empleo.

Por el momento, sin embargo, de acuerdo con el esquema trazado anteriormente, el cual permitió demostrar que las previsiones futuras de incremento de las exportaciones latinoamericanas son sumamente limitadas, veremos restringida la cuantía de préstamos e inversiones que la ALALC pueda contratar en el extranjero, merced a la necesidad de mantener dentro de límites razonables el coeficiente de endeudamiento externo -limitado por el estancamiento de las exportaciones-, a fin de no solucionar una situación inmediata agravando aún más el estado financiero y económico de un futuro próximo, ya que los créditos internacionales, en su momento, deben abonarse, lo mismo que los servicios que de ellos derivan. Hay que tener presente que la corriente financiera anual en algún momento se ha de transformar de positiva en negativa, cuando los pagos que deban realizarse en concepto de amortización e intereses superen la cuantía de los nuevos aportes que se reciban del exterior.

Dada la apatía actual de los mercados internacionales que absorben los productos típicos latinoamericanos, el fortalecimiento de la posición financiera deberá concretarse mediante la creciente exportación de bienes no tradicionales y la correlativa diversificación y ampliación de mercados. Esto atenuará, a su vez, la inestabilidad económica que produce la dependencia de la capacidad de pagos exteriores de un reducido número de materias primas.

El estancamiento de las inversiones directas privadas en territorio latinoamericano -canalizadas últimamente en mayor volumen hacia otros destinos, principalmente europeos-, unido al tope que para las posibilidades ordenadas de financiación internacional significa el coeficiente de endeudamiento exterior, determina que las expectativas de recibir cantidades adecuadas de aportes extranjeros de capital sean limitadas.

No obstante, si se cumplen las previsiones de la Alianza para el Progreso, que habla de préstamos amortizables hasta en 50 años provenientes de todas las fuentes de crédito internacional -los que serían prácticamente donaciones-, se superarían en parte los inconvenientes apuntados debido a la magnitud de la ayuda prevista, que asciende á 20.000.- millones de dólares en 10 años, o sea un promedio de 2.000.- millones de dólares anuales. En su discurso inaugural, cuya cita cabe perfectamente en favor de su ambicioso plan de ayuda continental -que hoy aparece algo diluído luego de su ímpetu inicial- había dicho el recordado presidente Kennedy: "Si una sociedad libre no puede ayudar a los pobres, que son muchos, tampoco podrá salvar a los ricos, que son contados." Tal debe ser, para no malograrse, el sentimiento que inspire a la Alianza.

En América Latina existe seria preocupación por asegurar precios más estables y remunerativos para los renglones básicos del comercio exportador de la región, pues su persistente deterioro autoriza a considerar ilusoria la ayuda financiera externa, ya que lo recibido en préstamos (que deben reintegrarse) se pierde por la constante baja de las cotizaciones internacionales de nuestros productos, como hemos puesto de manifiesto oportunamente. Esta actitud equivocada se ejemplifica bien con este caso: la ley azucarera aprobada por el Congreso norteamericano, que reduce los precios del azúcar en su mercado interno, diluye los beneficios que los países exportadores puedan recibir de la Alianza para el Progreso; no es acertado por parte de los Estados Unidos disminuir los precios de los artículos básicos latinoamericanos dentro de su territorio, cuando justamente el clamor de las naciones subdesarrolladas golpea las puertas de los poderosos en demanda de condiciones más equitativas de trato. (1)

En la década de 1950 la tercera parte de la humanidad obtuvo un progreso económico imperceptible, pues el aumento del ingreso medio "per cápita" sólo llegó al 1% anual, que no alcanza a representar un

---

(1) El comunismo castrista es, en Latinoamérica, la expresión de una realidad notoria que convulsiona toda la región y representa, en no pequeña escala, una cruenta protesta contra las injusticias económicas.

dólar por persona, mientras en el mismo período crecía en forma cada vez más acelerada la economía de los grandes países.

En consecuencia, la distancia entre los estados ricos y los pobres, medida por el ingreso nacional por habitante, ha aumentado, ahondando el inmenso abismo que separa los niveles de vida de los pueblos desarrollados de los subdesarrollados.

Ciertamente, esto no debería continuar sucediendo. "Tanto más que, dada la interdependencia cada vez mayor entre los pueblos, no es posible que reine entre ellos una paz duradera y fecunda, si el desnivel de sus condiciones económicas es excesivo." (Juan XXIII - encíclica "Mater et Magistra").

Si bien nuestros países no deben pretender emular en breve tiempo las pautas del consumo y los altos niveles de progreso obtenidos por los centros industriales, tienen, eso sí, derecho a un equitativo reparto de riqueza dentro de un equilibrado crecimiento internacional, que no aumente las ya grandes distancias existentes entre las naciones. (1)

A pesar de los inconvenientes citados, la década anterior nos ha permitido recoger una experiencia promisoria que, si llega a afianzarse en el futuro, procurará a América Latina una masa de capital de inversión muy importante para acelerar su estancado proceso de desenvolvimiento económico. Durante el período comprendido entre 1950 y 1955, el flujo de capitales foráneos alcanzó un promedio anual de unos 500.- millones de dólares (sin contar los aportes del Fondo Monetario Internacional y las inversiones petroleras); en cambio, entre 1956 y 1961 el promedio se elevó a más de 1.000.- millones de dólares anuales. De estas sumas, los Estados Unidos y los organismos financieros internacionales han sido las fuentes que suministraron los montos más crecidos de capitales privados y oficiales que ingresaron al continente.

---

(1) Lawrence Durrel, en su obra "El cuarteto de Alejandría" (Mountolive), ha dicho: "No deberíamos andar a la caza de una igualdad imaginaria entre los hombres, sino tan sólo de una decente equidad."

En los últimos tiempos, sin embargo, debe destacarse que, según el Departamento de Comercio de los Estados Unidos, el rápido progreso económico de la Comunidad Económica Europea, que permite expectativas de lucro muy halagüeñas, al par que el temor a las preferencias arancelarias, que pueden disminuir las exportaciones de la Unión hacia esa zona, han ocasionado el aumento de las corrientes de capital de inversión estadounidense hacia la Comunidad.

Con respecto al plano mundial, la Asamblea General de las Naciones Unidas recomendó llegar, en concepto de ayuda financiera anual a los países en desarrollo, a la meta del 1% de los ingresos nacionales de las naciones económicamente adelantadas. En una aproximación muy burda, tal cifra superaría en la actualidad los 12.000.- millones de dólares anuales.

Esta última cifra parece ir lográndose paulatinamente, si consideramos el incremento habido en la corriente neta de capitales desde los estados ricos hacia los pobres en la última década, cuya progresión señala las siguientes sumas: 1950-55: 3.500.- millones de dólares anuales de promedio; 1956-59: 7.000.- millones de dólares anuales de promedio; 1960: 9.000.- millones de dólares; de este último importe, la ayuda económica pública superó los 4.000.- millones de dólares, habiendo aumentado entre 1953 y 1959 a un ritmo del 15% anual este tipo de asistencia.

U Thant, secretario general de la Asamblea de las Naciones Unidas, ha manifestado que si se llegara a alcanzar el importe citado más arriba en concepto de disponibilidades de recursos financieros para ayuda internacional de las regiones subdesarrolladas, "esto solo elevaría la tasa de crecimiento de los países en desarrollo del 3,5% actual al objetivo del 5% anual"; este último porcentaje es el propuesto como mínimo a conseguir al final del decenio 1960-69, designado como "Década del Desarrollo de las Naciones Unidas".

Entonces, los países subdesarrollados tendrían que llegar, al finalizar el período, a la tasa de crecimiento bruto anual del 5% de los ingresos globales nacionales, a efectos de conseguir un pro-

greso económico y social autosuficiente.

Teniendo en cuenta que, según un Informe del Grupo Consultivo de las Naciones Unidas sobre las Consecuencias Económicas y Sociales del Desarme, el mundo gasta por año 120.000.- millones de dólares con fines militares, y que esta suma representa aproximadamente la mitad de la capitalización bruta total del orbe, equivale por lo menos a 2/3 del ingreso nacional íntegro de todos los países poco desarrollados, y supera el total de las exportaciones mundiales anuales, es razonable inferir que si triunfara la sensatez entre los hombres de gobierno llegaríamos con facilidad no sólo al 1% de los ingresos de los países industriales como capital disponible dentro de los recursos comunes del financiamiento internacional, sino también al doble o triple del mismo sin que ello representara ningún sacrificio intolerable para las naciones poderosas -que tan neciamente lo - dilapidan-, mientras que para los receptores de la asistencia reportaría incalculables beneficios, y sin paralizar (si ese es el problema) la insensata carrera armamentista, pues el incremento de aportes insumiría sólo una pequeña parte del gasto anual en armamentos y pertrechos bélicos o conexos.

En un comentario sobre los gastos que realizan las grandes potencias para enviar un hombre a la luna, Arnold J. Toynbee ha manifestado, en la reunión anual de la Asociación Británica, citando una alocución pronunciada por el científico inglés Sir John Cockcroft: "En su discurso presidencial, sir John Cockcroft señaló que la suma que actualmente se gasta por año en los Estados Unidos para llevar - un hombre a la luna aumentaría los ingresos de la mayoría indigente de la humanidad en un 25% por persona, durante un período de 10 años, si fuera utilizada con ese fin. Presumiblemente el gobierno soviético está gastando una cifra igual que el gobierno de los Estados Unidos en su competencia con éste en esa frívola carrera a la luna. Sin embargo, ¿Qué uso de los regalos de la ciencia puede ser más perverso que éste? La estéril luna puede esperar, pero las bocas hambrien-

tas no. Semejante uso del poder arrancado tan ansiosamente de las manos de los científicos resulta irracional e inhumano." (1)

En América Latina son igualmente desmedidos los gastos que se realizan para el mantenimiento de ejércitos, los que están en total desproporción con las posibilidades económicas del continente, representando las mayores sumas dentro de los exhaustos presupuestos nacionales. El armamentismo regional debe limitarse con urgencia, a fin de dedicar a obras de fomento económico los ingentes recursos destinados a la adquisición de equipos bélicos.

Por lo demás, el militarismo clasista y corruptor, mediocre y ambicioso, que delira con utópicas hegemonías, lucha sordamente entre sí por el poder y hunde al pueblo en el desaliento y el escepticismo, no permite gobernar constitucionalmente ni mantiene el orden en sus filas. Como justificativo de la inestabilidad política que engendra y defensa de su inescrupulosidad, esgrime un pretexto que le concede la absolución continental: su lucha anticomunista. El falseamiento de las heroicas tradiciones militares americanas -modelos de desinterés y sacrificio- por los más sanguinarios tiranos contemporáneos, ha mancillado los sagrados sepulcros de Bolívar, San Martín, Sucre, Artigas y muchos otros egregios arquetipos castrenses de la raza.

La Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, si desea concretar los afanes regionales de ir estrechando progresivamente las diferencias entre los ingresos reales de sus miembros y los de naciones más adelantadas, deberá planear seriamente la utilización de los aportes exteriores y del ahorro regional, a cuyos efectos tendrá que estructurar una política bien definida de prioridades. Para

---

(1) Para el ejercicio 1963-64 el presidente Kennedy presentó al Congreso un presupuesto que ascendía á 98.800.- millones de dólares, de los cuales 55.433.- millones de dólares (9% del ingreso nacional, que ha superado los 600.000.- millones de dólares en 1963) correspondían al Presupuesto de Defensa (más del 50%). A su vez, 4.200.- millones de dólares se asignaban al programa de enviar un hombre a la luna.

ello confeccionará planes de inversión que abarquen proyectos de infraestructura de carácter social e industrial, pero volcando siempre su mayor énfasis en programas coordinados y eficaces de desarrollo - global. Evitará distraer parte importante de los escasos recursos internos en gastos de discutible utilidad colectiva, al propio tiempo que desterrará la utilización irracional y el consiguiente despilfarro de los préstamos foráneos obtenidos, ya que la cooperación financiera internacional exigirá la planeación inteligente de las políticas de desenvolvimiento económico y el uso honesto de su ayuda, para proceder con la largueza y generosidad que se le reclaman en la concesión de préstamos; además, es muy importante procurar disminuir la fuga de capitales nacionales, que ha llegado a cifras muy elevadas.(1)

Los mayores puntos de estrangulamiento dentro de la Zona - son determinados por la escasez de ahorro regional y divisas; entonces, resulta obvio asegurar el uso más eficaz de los mismos, pues la disponibilidad de capital será decisiva para el desarrollo. Mientras en la ALALC resultará imprescindible elevar la propensión al ahorro para atender sus inmensas necesidades de inversión, la oferta de fondos adicionales exteriores debería no sólo aumentar su ritmo, sino - también asegurar la continuidad de su ayuda, para poder ir cumpliendo con un mínimo de estabilidad las previsiones realizadas.

Por lo demás, la carencia relativa de capital -que origina una tasa de interés de mercado menor que la correspondiente a su costo social, en mérito a lo que permiten las disposiciones legales en vigor como costo máximo por su uso-, determinará la preferencia por actividades que requieran una gran intensidad de trabajo, de mayor abundancia en la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, por lo que deberá inducirse la inversión hacia este tipo de empresas.

---

(1) Según un Informe del Fondo Monetario Internacional, en la década de 1950 la salida de capital nacional de América Latina pudo haber llegado a unos 300.- millones de dólares anuales, es decir, a casi un tercio de la afluencia de nuevos fondos de inversión, principalmente debido a la inestabilidad política y a la inflación.

No obstante que el esfuerzo principal se cumplirá mediante el ahorro de parte de la riqueza producida en el ámbito regional, el aporte extranjero ayudará a que nuestra capitalización no se consiga con una victoria "a lo Pirro", tal como la obtenida en la Inglaterra de fines del siglo XVIII y principios del XIX, donde principalmente el proletariado industrial de Manchester soportó severísimos sacrificios para conseguir la industrialización, o con la implantación del férreo régimen con el cual Stalin, para conseguir idénticos fines, obligó al pueblo ruso a torturas inimaginables en el presente siglo.

La asistencia financiera de Europa Occidental, Canadá y Japón ha superado, desde 1959, el 50% del total de recursos exteriores destinados al mundo subdesarrollado, (1) aunque esa participación creciente no se ha orientado en forma proporcional hacia nuestro continente.

A su vez, dentro de los países insuficientemente desarrollados, las pautas del último decenio han puesto de manifiesto que las mayores corrientes de capital privado se han dirigido hacia las naciones con mercados exportadores en expansión e ingresos "per cápita" relativamente altos, superiores a los 300.- dólares. En el mismo período, sin embargo, esta tendencia ha sido corregida en parte por los aportes de capital público, encauzado, en su mayoría, hacia los países con ingresos inferiores a los 200.- dólares anuales por habitante.

---oOo---

4): Inversiones: Se denomina "Coeficiente de Capital" a la cantidad del mismo que es necesaria para obtener una unidad de producto, y está determinado por el cociente entre la inversión realizada y el valor agregado anualmente a la producción.

En forma general se ha considerado que puede estimarse en un índice de 3 el valor del "coeficiente de capital" en economías industrializadas, pero con respecto a los países subdesarrollados deben preverse proporciones algo mayores, en mérito a la importancia

---

(1) Las inversiones privadas en el exterior de los Estados Unidos superan los 60.000.- millones de dólares.

de las inversiones básicas de alta intensidad de capital que es necesario realizar para iniciar un proceso ordenado de fomento económico. Por ejemplo, si bien es cierto que las inversiones en energía y transportes tienen alta prioridad en los programas de desarrollo, debido a los llamados "efectos indirectos" que producen en el resto de la economía, la evaluación inmediata de sus repercusiones es muy baja, si comparamos los beneficios directos obtenidos con los ingentes insumos empleados.

Además, últimamente se viene reconociendo, dentro de los procesos de crecimiento, la necesidad de inversiones de tipo social -no rentables desde el punto de vista puramente económico-, pues las urgencias de los pueblos periféricos en materia de vivienda, urbanización, asistencia médica, atención infantil, escolaridad, agua, etc., son prácticamente impostergables.

Esta interdependencia entre los factores económicos y sociales, dentro de los procesos actuales de desarrollo, representa una diferencia fundamental con los llevados a cabo en épocas pasadas; en efecto, mientras en los países que ya han llegado a la madurez las transformaciones sociales se produjeron con posterioridad a la acumulación del capital, en la actualidad la presión de las reivindicaciones populares tiende a concretar un proceso simultáneo de acumulación de capital y mejoramiento social.

Las referencias descriptas recomiendan proceder cautelosamente en las estimaciones que será necesario practicar sobre el valor del "coeficiente de capital", a fin de evaluar las posibles disponibilidades de inversión que se necesitarían para llevar adelante los procesos futuros de fomento económico de las naciones en vías de desarrollo asociadas en la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio. Pero será prudente pecar antes por exceso que por defecto, en vista de lo cual puede calcularse que en nuestra región el "coeficiente de capital" alcanzará, como mínimo, una proporción de 4 á 1, sin caer en exageraciones desmedidas, y no obstante que la instalación de indus-

trias con gran intensidad de trabajo y la racionalización de las existentes son supuestos que, de concretarse, pueden tener una incidencia no despreciable en la disminución del valor del referido índice.

Según las metas mínimas de la Alianza para el Progreso, América Latina debe llegar a obtener al final de la década una tasa de crecimiento anual del ingreso por habitante del 2,5%. Si consideramos que el aumento de la población está acercándose al 3% anual y tomamos en consideración el "coeficiente de capital" 4 ya citado, resulta que será necesario disponer de una inversión del 22% del ingreso latinoamericano para conseguir ese aumento de la tasa por persona del 2,5% que preconiza la Alianza.

Estas cifras dan una idea del extraordinario esfuerzo que deberá realizar la región, máxime considerando las tendencias desalentadoras que se vienen registrando con posterioridad al decenio siguiente a la finalización de la segunda guerra mundial, según ya hemos visto.

En verdad, la eficaz organización de la actividad productiva dentro del marco de industrias integradas a escalas crecientes y amplios mercados consumidores, que configurará oportunamente la perfección de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio -instrumento adecuado para elevar los niveles de inversión tanto interna como internacional, sin cuyo aporte adicional no puede esperarse razonablemente ningún aumento considerable en el ingreso-, unida a la inteligente prudencia de los sectores responsables de las decisiones políticas, habrán de facilitar la conciliación equilibrada de la satisfacción de las necesidades de equipamiento industrial pesado e inversiones económicas a largo plazo, con la urgencia de proyectos sociales y la accesibilidad de consumos indispensables, al tiempo que se irán acercando paso a paso a las ambiciosas metas de desenvolvimiento propuestas implícitamente con la ratificación del Tratado de Montevideo.

En el terreno de las cifras y las actitudes concretas, que reclaman la mayor atención de América Latina por su importancia para

atesorar las enseñanzas positivas y modificar los resultados contraproducentes obtenidos, podemos recalcar que los Estados Unidos tienen el mayor monto de inversiones extranjeras directas en el continente ya que, en el año 1958, sobre un total de 13.000.- millones de dólares, poseían unos 8.700.- millones de dólares, es decir, unos 2/3 más o menos. Sin embargo, entre 1950 y 1958, dichas inversiones sólo aumentaron en el área en un 96%, en tanto que este porcentaje se elevaba a un 149% en Canadá, un 155% en Europa Occidental y un 175% en Africa.

Por su parte, la participación de las inversiones extranjeras directas en la capitalización de América Latina llega a un 8% anual aproximadamente, totalizando el doble cuando se consideran los aportes de organismos internacionales y los créditos oficiales.

Según un informe suscripto por The Chase Manhattan Bank, glosando la Conferencia de Punta del Este, las inversiones necesarias en Latinoamérica para conseguir que el ingreso por habitante se incremente en un 2,5% anual en la década que culmina en 1970, serán del orden de los 100.000.- millones de dólares, de los cuales 20.000.- millones de dólares provendrían del programa de la Alianza para el Progreso y el resto (80.000.- millones de dólares) de la propia América Latina. El estudio calcula que el capital privado cooperará con 1/3 de la asistencia exterior y 2/3 del aporte regional.

La magnitud impresionante de las cifras obligará a crear, dentro de la Zona de Libre Comercio -a la cual corresponderá proporcionar la mayor parte de estas sumas-, las condiciones adecuadas para fomentar el ahorro y la inversión locales, al mismo tiempo que se otorguen seguridades equitativas en garantía de una entrada constante de capital foráneo; dentro de ellas no serán las de menor peso las que se formalicen en favor de la continuidad de las normas legales, las que debieran aislarse, en lo posible, de las influencias derivadas de la frecuente inestabilidad institucional, que modifica sus concepciones legislativas ante cada reorientación política.

En tal sentido, en los últimos tiempos se ha considerado la posibilidad de crear un sistema de seguro multilateral en el plano internacional, para garantizar las inversiones privadas en el exterior; sobre este tema publicó un interesante informe el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, reseñando que algunos gobiernos (entre ellos, los de Estados Unidos, República Federal Alemana y Japón) aseguran sus inversiones en el extranjero contra determinados riesgos, tales como: expropiaciones sin compensación, incapacidad de repatriación del capital o las utilidades y daños causados por la guerra.

La armonización de las normas relativas al tratamiento del capital extranjero dentro de la ALALC no debe crear, por otra parte, sistemas diferenciales en desmedro del inversor regional que perjudiquen una sana competencia en igualdad de condiciones, o nieguen al empresario latinoamericano las mismas ventajas que las otorgadas al extranjero.

Para beneficio de la Zona en general y de los países pequeños en particular, las inversiones deberán radicarse en los lugares que se consideren más apropiados para el desarrollo de la totalidad del área con una tasa uniforme de crecimiento, a cuyos efectos las autoridades de la Asociación, junto con los diversos estados, tendrán que preparar las condiciones básicas mínimas que las alienten. En el mundo occidental del que formamos parte, donde la óptima asignación de recursos está dada por el juego de las fuerzas del mercado, será imprescindible crear los estímulos que atraigan el capital productivo e induzcan su inversión en la Zona, mediante una acertada política monetaria, crediticia, fiscal, aduanera, cambiaria, etc.

Repito, sin embargo, que tales incentivos ofrecidos a la inversión foránea deben ponerse a disposición, igualmente, de los empresarios latinoamericanos e, inclusive, a éstos podrían concedérseles facilidades accesorias destinadas a modernizar sus instalaciones, con el objeto de que puedan competir sin desventajas notorias con la mayor

eficiencia técnica y más alta productividad que caracterizan a las empresas de los países más adelantados exportadores de capital.

Las inversiones externas libres serán inducidas por aquellos centros que posibiliten una más rápida y segura rentabilidad del capital, como serían, por ejemplo, San Pablo o el Gran Buenos Aires -siempre que en este último foco industrial se contara con un eficiente suministro de energía-. La desigual oferta de factores estimulantes para atraer la localización de las radicaciones hacia los distintos puntos del área económica creada -entre los que se destacan: facilidades de medios de comunicación y transporte; existencias y costos de insumos; niveles de tributación; edificación adecuada; mano de obra abundante y barata; amplitud de mercados consumidores; existencias y precios de combustibles; disponibilidades de agua y energía; facilidades de distribución; técnicas administrativas modernas; benignidad del clima, etc.-, determina la necesidad de crear los suficientes incentivos para encaminar las preferencias de la radicación hacia las zonas menos desarrolladas, con el objeto de que la ALALC sea un instrumento de progreso equilibrado entre sus miembros y no un nuevo factor distorsionante que agrave todavía más las grandes diferencias existentes en los niveles de vida, no sólo entre los diferentes países, sino también entre las diferentes regiones de un mismo estado. La escasez origina mayor desasosiego cuando siente el diario resplandor de la abundancia, y no puede conducir a otra senda que la del resentimiento.

Como la inversión privada se dirigirá, entonces, a los países del área con más altos ingresos "per cápita", pues allí encontrará mayor amplitud de los mercados internos, junto a mejores servicios financieros y bancarios, de distribución y de transporte, insisto en poner de manifiesto que será menester aplicar incentivos que modifiquen la localización de las inversiones en beneficio de la totalidad de la región.

La afluencia de capital público sufre en mucha menor medida el influjo de los centros más desarrollados, pues aquí juegan podero-

sas razones de tipo político, estratégico, militar o social, que contrarrestan frecuentemente con creces el poder de atracción de los factores que deciden las radicaciones del sector privado; con ello se equilibran también algo las direcciones del movimiento del capital originario de este sector, acicateado, en primer término -como es lógico, naturalmente- por las perspectivas de utilidades elevadas.

A fin de obtener el mayor provecho de las inversiones las mismas deberán ser, en consecuencia, inducidas en la periferia mediante políticas adecuadas de promoción de radicaciones en puntos estratégicos de la región, pues de lo contrario el capital se dirigirá hacia las naciones con mayor grado de desenvolvimiento económico relativo dentro del conjunto, perjudicando el avance de los estados más pequeños.

Dentro de los integrantes de la ALALC, Argentina, Brasil, Chile y México producen todos los automotores y casi toda la maquinaria y artículos estratégicos de la región. En 1961, de una producción de acero que ascendió a 5.300.000.- toneladas, Brasil obtuvo el 46% y México el 32%. Además, les corresponde una importante proporción en la manufactura de alimentos, textiles, productos químicos, bienes de consumo duradero, etc. Argentina y Brasil solos, por su parte, tienen 2/3 aproximadamente del producto bruto interno de la Zona, siguiéndoles en orden de importancia decreciente México, Colombia, Chile, Perú, Uruguay, Paraguay y Ecuador, pero en la década de 1950 las mayores tasas de aumento, como crecimiento promedio anual, correspondieron a México (6%), Brasil (6%), Colombia (5%), Ecuador (5%) y Chile (4%), en tanto que Argentina (2%), registraba un retroceso relativo con respecto a los demás miembros del Tratado de Montevideo.

Con respecto a la obtención de estructuras económicas más equilibradas, es lógico suponer que un impulso coordinado y creciente de capitalización en los sectores siderúrgicos y de bienes de inversión -inducido para beneficiar el conjunto regional latinoamericano-, disminuiría los efectos de las fluctuaciones cíclicas de los grandes centros industriales, que siempre han repercutido con fuerza en nuestras econo

mías monocultoras.

Por lo demás, acordes con elementales razones de defensa del patrimonio regional, deberían dictarse normas que otorgaran la exclusividad zonal para intervenir en los campos básicos de la economía, tales como el petróleo, la energía, los transportes y comunicaciones, etc. Ello no implicaría la práctica de innovaciones desalentadoras para el inversor internacional, ya que desde los años posteriores a la segunda guerra mundial la afluencia de capital privado extranjero se ha dirigido, principalmente, hacia los campos manufacturero y minero, mientras tiende a disminuir su participación en los servicios públicos y el transporte.

No debemos olvidar, tampoco, lo que ya hemos dicho insistentemente: la capacidad de absorción de capitales extranjeros está restringida por el límite, a los préstamos exteriores, impuesto por un coeficiente razonable de endeudamiento externo; en tal sentido, las perspectivas no son muy halagüeñas en la región, debido a la lentitud con que crecen las exportaciones y a la desfavorable relación de precios de intercambio.

Los mayores países de la ALALC tuvieron, durante la década de 1950, los siguientes porcentajes de ahorro total sobre el producto nacional bruto: Argentina 20%; Brasil 16%; México 16%; y Chile 10%. En términos generales, estas cifras se reducen aproximadamente en un 50% por depreciación y obsolescencia del equipo productivo, bajando los porcentajes citados a la mitad como índices representativos del ahorro neto total anual. A su vez, de un 15% a un 20% del ahorro neto corresponde al ahorro exterior y el resto al ahorro interno neto.

La rápida formación de capitales dentro de la región requiere necesariamente la canalización adecuada de los ahorros ociosos existentes en la Zona hacia los sectores más productivos, eliminando en lo posible los consumos superfluos y de ostentación que suelen realizar los grupos ubicados en las escalas más altas del ingreso, pues su mantenimiento es incompatible con la imperiosa urgencia de capitalización latinoamericana.

Sin duda, tal capitalización habría sido más elevada si la

capacidad de ahorro se hubiera empleado con mayor eficacia, evitando los gastos superfluos, las inversiones improductivas, los dispendiosos viajes al exterior y la transferencia al extranjero de una parte apreciable de los ahorros locales, que se han dirigido hacia plazas más estables y seguras en busca de mejores perspectivas de rentabilidad. La eliminación de estos inconvenientes elevará la propensión al ahorro y, correlativamente, la masa de capital disponible para invertir, lo cual, unido a los adelantos tecnológicos que se irían incorporando paulatinamente, llevaría la productividad regional a índices adecuados para mantener un progreso económico sostenido.

En términos generales, las tasas de ahorro son inferiores, con respecto al producto bruto, en los países subdesarrollados que en los industrializados, haciendo, en consecuencia, más necesarios los préstamos e inversiones exteriores; este esquema puede moderarse, sin embargo, elevando dentro de la ALALC las propensiones actuales al ahorro.

Si bien es cierto que no debemos dejar librado nuestro desarrollo únicamente al ingreso aleatorio de capital desde fuentes internacionales de financiación, no debemos menospreciar tampoco la utilidad que nos reportará el que venga en condiciones aceptables de préstamo. Las insistentes demandas sociales dentro de América Latina tornan imposible pensar sólo en un financiamiento inflacionario local comu única alternativa de desarrollo, pues la redistribución regresiva del ingreso que se produce en estos procesos llevaría a las clases de más bajos niveles de vida a situaciones muy difíciles de sobrellevar. Por ende, para no reducir el bajo consumo popular actual, aumentando correlativamente el desenvolvimiento económico, es preciso el aporte del ahorro foráneo para complementar el esfuerzo de capitalización regional.

La aplicación eficiente de las inversiones extranjeras conducirá al incremento de la productividad y del ahorro nacionales, cuyo resultado más positivo a largo plazo será la generación de capital vernáculo en cantidades acordes con las exigencias de las crecientes inversiones que serán necesarias merced a la asimilación del rápido -

progreso técnico, junto a las urgencias derivadas del agudo incremento de la población.

En síntesis, la ALALC debe necesariamente llevar a cabo modificaciones substanciales en las anacrónicas estructuras económicas de sus miembros, para elevar sus bajos niveles de productividad, a efectos de aumentar los porcentajes de ahorro disponibles, para atender eficazmente las enormes inversiones futuras que reclamará el ritmo acelerado de desarrollo económico que se piensa imprimir a la región. La magnitud del esfuerzo por llevarse a cabo lo corrobora el hecho de que, si bien es cierto que la tasa media de incremento anual del producto por habitante llegó al 2,7% en el período 1945-54, no lo es menos que entre 1955-58 descendió al 1,1% (no obstante que dentro de este período, en 1957, la crisis del canal de Suez representó, para varios países latinoamericanos, un auge en su actividad económica debido al mejoramiento transitorio en cantidades y precios de varios productos de exportación), y que desde el año 1959 (donde aumentó apenas 0,1%) el crecimiento "per cápita" ha sido ínfimo, pudiendo calificarse el lapso transcurrido desde esa fecha como de relativo estancamiento, según datos compilados por la CEPAL.

A pesar de todo, la creación de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio tendrá finalmente una repercusión favorable sobre la economía regional, ya que la ampliación del mercado permitirá extender el campo de la especialización y aumentar la escala productiva existente, merced a la complementación supranacional de industrias, lo cual redundará en procesos manufactureros más eficientes y en correlativos aumentos de productividad.

---oOo---

5): Ingresos: La Memoria del Banco Interamericano de Desarrollo correspondiente al año 1960 pone de manifiesto el esfuerzo realizado en el decenio 1950-59 por el continente latinoamericano ya que, no obstante las condiciones adversas que desmejoraron la relación de -

precios de intercambio de sus productos, consiguió aumentar en ese - período la renta bruta nacional en un 49%, mientras el crecimiento - de la población alcanzaba al 25%. Sin embargo, el ingreso por habitante es muy bajo, llegando aproximadamente a unos 325.- dólares anuales. (1) Pero este promedio global "per cápita" no nos enseña gran cosa. - En efecto, la escasa renta anual por persona está desigualmente distribuída entre las diferentes capas sociales, de tal manera que una gran proporción de ella es recibida por un pequeño sector de población, - mientras la gran mayoría de los habitantes latinoamericanos percibe - ingresos reales aún muy inferiores al citado promedio continental "per cápita". (2)

Tal vez sea oportuno reseñar las principales causas que motivan esta injusta estructura distributiva; entre ellas merecen citarse:

1) Régimen de tenencia de la tierra, por el cual un alto porcentaje - de las zonas más productivas se encuentra en manos de un pequeño - número de propietarios, en tanto la mayoría de la población campesina no posee las parcelas que trabaja;
2) Agudas tendencias inflacionarias, que determinan la dirección de una cada vez mayor parte del ingreso hacia la recompensa de inversiones en concepto de utilidades, en desmedro de los salarios reales de las clases laboriosas más pobres;
3) Inadecuadas técnicas de producción agrícola, frente a los modernos adelantos que se aplican con asiduidad en el campo industrial, lo - que ahonda las diferencias ya existentes entre los ingresos de ambos sectores;
4) Excesivo proteccionismo industrial, a cuyo amparo se han establecido muchas empresas antieconómicas en el continente, que ha impedido gozar de los efectos beneficiosos de una sana competencia, que e

---

(1) Cifra determinada mediante el promedio de 70.000.- millones de dólares de ingreso bruto entre 215 millones de habitantes.

(2) La mitad de la población latinoamericana apenas supera los 100.- dólares de ingreso anual "per cápita".

leva la eficacia manufacturera y, en consecuencia, los índices de productividad; esto se ha convertido en un elemento más entre los generadores de inflación, posibilitando la obtención de utilidades de tipo monopólico, en perjuicio del nivel de vida de las masas populares;

5) Empleo inadecuado de los mecanismos gubernativos para realizar una política coherente de redistribución del ingreso, pues si bien es cierto que los gravámenes fiscales configuran, en muchos casos, una elevada proporción de las entradas globales de la economía, el crónico exceso de los gastos sobre los recursos, unido a los continuos déficit de las empresas estatales de servicios públicos --que es necesario atender con rentas ordinarias de los presupuestos nacionales-, ha impedido practicar una política eficaz de inversiones y acumulación de capital, desperdiciando gran parte de la influencia que la misma puede tener en una redistribución del ingreso favorable a los estratos más bajos de la sociedad. Por el contrario, la hipertrofia de los gastos corrientes ha vedado conceder a los objetivos económicos y sociales más imperiosos la justa atención que debe otorgárseles en la realización de una acción eficaz de justicia redistributiva;

6) Deficientes métodos de contralor y recaudación impositiva, por los que gran número de contribuyentes en potencia no figuran inscriptos en los registros recaudadores como tales, mientras los grupos censados de altos ingresos eluden una parte importante de su responsabilidad mediante un alto porcentaje de evasión; por lo demás, la incidencia desmedida de los gravámenes indirectos de consumo, --mucho mayores que los impuestos personales directos que gravan según la capacidad contributiva de cada uno, como el impuesto sobre la renta-, hace regresivos los sistemas tributarios en vigencia y acentúa el peso de las cargas sobre los menos pudientes;

7) Desigualdades de oportunidad en materia educativa, que perpetúan -los módulos inconvenientes de estratificación social actuales e impiden el reconocimiento adecuado de individuos dotados de iniciati

va, coartando su ascensión hacia posiciones más decorosas.

En la lucha por solucionar el grave problema humano que plantea la redistribución más justa del ingreso, habrán de tener amplia participación los organismos sindicales obreros -que se irán fortaleciendo paulatinamente-, que tratarán de modificar las tendencias regresivas de distribución motivadas por las causas recién enumeradas; para ello ejercerán presiones a fin de que se practique una asignación sectorial de recursos que tenga en cuenta el aumento de la producción de bienes de alto consumo por parte de los trabajadores, al mismo tiempo que demandarán la implantación de políticas de salarios mínimos y seguros de desocupación, habida cuenta de las diferencias de productividad y de las distintas situaciones regionales.

En nuestros países, la redistribución del ingreso debe hacerse "pari passu" con la acumulación del capital; esto obligará a los asalariados a intervenir activamente en el proceso de capitalización, mas como en los primeros tiempos su aporte no podrá ser muy generoso, surge la necesidad, ya previamente expresada, del aporte del inversor extranjero.

Los programas de desarrollo, en cuya formulación participarán seguramente los sindicatos, tendrán un efecto muy beneficioso en el terreno social, pues atenuarán el impacto de las transferencias a practicarse desde los sectores de ingresos más altos, si consiguen dirigir la mayor parte de los aumentos obtenidos en la renta nacional hacia los sectores más necesitados, de tal suerte que ningún grupo tenga que soportar disminuciones apreciables en sus niveles de ingreso. A tal fin, un plan que consiga incrementar los ingresos "per cápita" latinoamericanos en el 2,5% anual, tal como lo pide la "Alianza para el Progreso", debería obtener una tasa mayor al promedio para los estratos de medianos y bajos niveles de renta, a efectos de acelerar el mejoramiento de sus niveles de vida.

Tales planes de desarrollo disminuirán los riesgos que la vulnerabilidad de los mercados exteriores de exportación producen so-

bre los niveles de ingreso. Además, harán aumentar los índices de ocupación regional.

Al ir elevándose los niveles de renta, los incrementos deberán orientarse en mayor medida hacia la inversión que hacia el consumo; luego, el proceso de crecimiento se complementará mediante una distribución más satisfactoria.

En caso contrario, de poco serviría un ritmo acelerado de desenvolvimiento, si excluyera una eficaz política modificatoria de la actual distribución regresiva del ingreso, pues tarde o temprano aparecerían tensiones sociales y políticas que diluirían los esfuerzos realizados en el marasmo de la inestabilidad y el estancamiento.

Las clases populares deben recibir su justa participación por el aporte de su trabajo en beneficio de la comunidad; en los tiempos presentes han adquirido tal importancia que puede hacerse, sin temor a errar, esta aseveración: sin el apoyo decidido del pueblo trabajador no será factible llevar a cabo ninguna acción eficaz de desarrollo económico sostenido.

De las manifestaciones precedentes se infiere que la herencia histórica y cultural común de nuestro continente, no tiene la misma vivencia en el ámbito económico y social; esto es válido, por otra parte, no sólo para las distintas nacionalidades, sino también para los diferentes territorios de un mismo estado. Los procesos de desenvolvimiento económico han sido muy desiguales, engendrando una aguda disparidad en los niveles de vida de los países de la región. Estas variaciones son mucho más pronunciadas que las existentes entre los ingresos de los miembros de la Comunidad Económica Europea, o de los distintos estados que componen la Unión Norteamericana,

Los desequilibrios son tales, que las nueve naciones integrantes de la ALALC absorben el 80% del ingreso global de América Latina, mientras Argentina y Brasil, dentro de aquélla, totalizan el 50%, seguidos de México, Colombia y Chile. Estas desigualdades debe-

rán atenuarse mediante el esfuerzo deliberado y persistente de los - países signatarios del Tratado de Montevideo, a cuyos efectos esgrimirán como principal herramienta una acertada política de inversiones inducidas hacia los centros más convenientes dentro del ámbito - regional.

Hasta ahora no ha sido muy alentador el tratamiento concedido a las inversiones, aunque parece iniciarse una política tendiente a estimularlas, en tanto se desalientan los consumos superfluos - de los grupos de mayores ingresos. En este sentido, el profesor W.W. Rostow, en su libro "Las etapas del crecimiento económico", expresa: "Durante el impulso inicial el ingreso debe usarse en forma productiva -sin atesorarlo, emplearlo en la adquisición de artículos de lujo o en gastos de baja productividad-. Deben desarrollarse instituciones que proporcionen capital de operación barato y adecuado. Uno o - más sectores de la comunidad deben crecer rápidamente, estimulando - un proceso de industrialización más generalizado, y los empresarios deben reinvertir una proporción considerable de sus utilidades en inversiones productivas."

Si Latinoamérica consigue aumentar el lento crecimiento de sus ingresos, disminuyendo al mismo tiempo las desigualdades de distribución, irá eliminando gradualmente las tensiones sociales que se perciben claramente en el extenso despertar continental. De todas - formas, para conseguir duplicar el ingreso "per cápita" del área, - considerando la tasa de incremento del 2,5% en el crecimiento anual de la población (que se acerca ya al 3%), la zona necesitaría algo - más de 28 años para lograr su objetivo.

Dadas las características que hemos estudiado a lo largo - del texto, es dudoso que nuestra generación llegara a paladear los - esplendores de un alto consumo generalizado, salvo que se produzcan sucesos extraordinarios de imposible previsión anticipada, lo cual - no puede descartarse totalmente, pues la historia contemporánea es - de cambios acelerados y temerarios, producto de fantásticas tecnologías diariamente superadas que causan asombros cotidianos en los cam

pos científico, demográfico, económico, cultural y social.

El perfeccionamiento de la ALALC no deberá significar únicamente una posibilidad de equiparación paulatina en niveles productivos y rentísticos frente a los centros industriales externos, sino también un elemento eficaz de disminución de diferencias entre sus miembros, ya sean personales, sectoriales o regionales.

Si las agudas disparidades del ingreso dentro del continente hubieran conducido, cuando menos, a elevar los índices de acumulación del capital en la región, hubieran tenido cierto justificativo merced a su eficaz cooperación en procesos de desarrollo acelerados; el caso no ha sido tal y será de estricta justicia proceder en consecuencia, eliminando en forma progresiva los elementos que engendraron la distorsión existente.

---oOo---

6) Industrialización: La evolución económica del continente se encuentra prácticamente estancada desde hace un lustro; la reactivación de la tasa de crecimiento que permita retomar los niveles de progreso acumulativo de la década postbélica sólo dispone de una alternativa: industrialización acelerada dentro de áreas económicas integradas.

La firma del Tratado de Montevideo es un medio idóneo que habrá de constituirse en una inestimable ayuda para el éxito de este urgente proceso. No es posible que a esta altura de los tiempos América Latina continúe caracterizándose por el predominio de actividades primarias de baja productividad.

Ha transcurrido ya un período doblemente secular desde que la invención de la máquina de vapor de Watt inaugurara en la Inglaterra de 1767 el proceso conocido históricamente como la Primera Revolución Industrial, lejana precursora de las maravillas técnicas actuales. Cien años más tarde se inicia una Segunda etapa, con la invención de la máquina de Gramme que permite dotar a la civilización

del ilimitado poder que engendra la generación eléctrica, unido al rápido adelanto de las explotaciones petrolíferas, el desarrollo de los transportes y, en general, el impulso vigoroso que la aplicación masiva de la técnica introdujo en las producciones en gran escala. Esta segunda etapa termina, quizás, con el estallido de la primera bomba atómica en Hiroshima, el 6 de agosto de 1945, que inaugura, al mismo tiempo, la Tercera Revolución Industrial que estamos viviendo con azorada inquietud.

La fuerza nuclear -a cuyo uso se sumará sin duda la utilización de otras fuentes de energía hasta hoy inexplotadas, tales como la solar, eólica, geotérmica y oceánica-, las industrias sintéticas y artificiales, la vertiginosidad de las comunicaciones, las velocidades supersónicas, la exploración del espacio ultraterrestre y, en síntesis, la rápida difusión del uso de complicadas maquinarias para reemplazar al músculo y de increíbles equipos electrónicos para suplir al cerebro -determinantes del proceso de automación que comienza a revolucionar las perspectivas industriales-, son los acontecimientos más notorios, característicos de los umbrales de la Tercera Revolución Industrial.

Mientras tales sucesos conmueven el mundo industrializado, América Latina no puede continuar su desenvolvimiento utilizando esquemas económicos hace tiempo perimidos. Debe, necesariamente, iniciar la modificación drástica de sus módulos de crecimiento para conseguir, a la brevedad, la eliminación definitiva de sus estrangulamientos estructurales. En esta incruenta batalla, una de sus armas más eficaces será la rápida industrialización; pero este proceso, para ser efectivo, no debe practicarse, como hasta ahora, en veinte compartimientos separados representativos de otras tantas nacionalidades, sino dentro de un amplio espacio regional, pues de lo contrario no podrán obtenerse las ventajas de la especialización -que reducirá costos- y de la producción en masa -que incrementará el menguado intercambio actual latinoamericano de artículos manufacturados-.

La industrialización en compartimientos estancos ha traído

un nuevo tipo de vulnerabilidad, debido a la rigidez de las importaciones que son imprescindibles para mantener la actividad económica y el empleo dentro de límites adecuados en cada país. La atonía de los mercados internacionales de exportación, unida a la desmejora continua de la relación de precios de intercambio, representan un peligro constante para los niveles de actividad y para el aumento de los márgenes de desocupación de las naciones latinoamericanas que se han empeñado en este tipo de industrialización parcializada.

La experiencia recogida de esta desordenada industrialización llevada a cabo en América Latina, ha puesto de manifiesto su impotencia para absorber totalmente la fuerza laboral que proviene del crecimiento demográfico, de la artesanía y de otras ocupaciones de baja productividad, junto a la que origina la tecnificación de los procedimientos de explotación agrícola.

Mientras la industrialización no se practique dentro del amplio marco de un mercado regional, a fin de eliminar paulatinamente el elevado proteccionismo arancelario, desfavorable tanto para los consumidores -que ven disminuir sus ingresos reales- como para la competencia -vital para la productividad-, no podrán obtenerse resultados positivos.

La complementación industrial dentro de la ALALC permitirá conseguir notorios beneficios, entre los que pueden contarse:

a) eficaz aprovechamiento de las ventajas derivadas de las economías de escala, que permiten el funcionamiento de empresas a las dimensiones óptimas de producción, evitando al mismo tiempo la existencia de capacidad ociosa en las mismas, debido a la especialización emergente de la amplitud de los mercados a escala regional; con ello terminará el establecimiento antieconómico de pequeñas industrias nacionales;

b) diversificación de las producciones y ampliación de las posibilidades de intercambio regional, lo que redundará en una mayor estabilidad de las distintas economías; de este modo, se atenuarán las -

repercusiones cíclicas que produce la coyuntura internacional y se irá disminuyendo gradualmente la gran vulnerabilidad exterior de la región, causada por la exportación casi exclusiva de productos primarios, cuyos precios acusan una definida tendencia a la declinación o, en el mejor de los casos, al estancamiento;

c) posibilidades de iniciar un activo comercio de manufacturas con el exterior, basado principalmente en la exportación de artículos industriales con alto contenido de mano de obra y poco contenido de capital, que son los que la región puede producir más favorablemente en los primeros años, mientras se importan bienes manufacturados con alto contenido de capital y bajo porcentaje de trabajo desde los países desarrollados, obteniendo ventajas recíprocas y disminuyendo vulnerabilidades en nuestro continente;

d) la sustitución de importaciones por producción regional liberará divisas fuertes, indispensables para aumentar las compras en el extranjero de bienes de capital, cuyo abastecimiento oportuno desde los centros industriales es menester realizar para que el desenvolvimiento económico se desarrolle eficazmente, ante la imposibilidad zonal de producir la ingente totalidad de equipo requerido; (1)

e) absorción de la mano de obra ociosa o de escasa productividad y suministro de los artículos industriales que el limitado aumento de las exportaciones no permite adquirir fuera del área; con ello se conseguirá elevar los índices de crecimiento del ingreso real de la población y del nivel de vida respectivo. Estos factores, unidos al multiplicador de inversiones, irán creando de continuo nuevas fuentes regionales de empleo;

---

(1) En 1960, los bienes de capital absorbieron en América Latina todo el aumento neto en las importaciones procedentes de los países industriales (Estados Unidos y Europa Occidental). La etapa de crecimiento por la que atraviesa el continente indica que es improbable que tal tendencia se modifique a breve plazo, dada la gran cantidad de manufacturas de este tipo que son necesarias para el desarrollo económico sostenido de la región.

f) la Zona integrada gozará de una mayor capacidad negociadora frente a los países y bloques económicos externos, tanto para la colocación de sus productos y la defensa de sus precios, como para la obtención de ayuda financiera y técnica en condiciones equitativas de financiamiento.

América Latina puede considerar, con justicia, que la resolución satisfactoria del problema de aumentar la producción a un ritmo acorde con las necesidades de los elevados índices de crecimiento demográfico, es uno de los retos más importantes de nuestros tiempos.

Para ello deberán vencerse innúmeras dificultades. En primer lugar, las prioridades que la asignación de recursos debe otorgar a las inversiones en capital básico demandarán arduos planeamientos para distribuir con inteligencia los escasos factores principales (capital, divisas, tierra y trabajo calificado), en funciones sectoriales de óptimo rendimiento.

Debido a la escasez de recursos, es fundamental evaluar con exactitud las distintas alternativas técnicas de producción, a fin de emplearlos en la forma más productiva posible; tal sería el caso, "verbi gratia", que aparejaría la elección adecuada de centrales energéticas, las que pueden ser térmicas o hidroeléctricas.

Muchas veces, la inadecuada distribución de recursos entre las distintas inversiones sectoriales que deben realizarse, conduce a una disminución del crecimiento económico, ya que el descuido o la importancia excesiva atribuída a cualquier sector puede desalentar las inversiones en otros. Por ejemplo, la falta de adecuados elementos infraestructurales e inversiones sociales, tales como energía, (1) transportes, diques, caminos, ferrocarriles, viviendas, escuelas, hospitales, servicios sanitarios, etc., -de frecuente demanda insatisfecha en nuestra región subdesarrollada-, inhibe las expectativas de rentabilidad de los empresarios y desalienta sus inversiones.

---

(1) En 1952 los países industriales producen el 93% de la energía eléctrica de todo el mundo.

Debido al monto cuantioso de su costo, al largo período de gestación que requieren y al tipo indirecto de beneficios que producen, las inversiones en capital social fijo se llevarán a cabo por intermedio de los poderes públicos.

El sector privado, por su parte, deberá volcar su esfuerzo productivo en el campo de las industrias dinámicas, las mecánicas, las de máquinas y equipos, que gozarán de alta prioridad regional y serán, sin lugar a dudas, las que proporcionarán los estímulos necesarios para iniciar "el despegue" mencionado por el profesor Rostow hacia niveles más altos de desarrollo.

La interrelación de nuevas funciones de producción conducirán a un crecimiento más rápido y sostenido, a la vez que constituirán los efectos impulsores de la economía, en la cual corresponderá a la industria pesada representar el principal factor dinámico zonal que "impulsará el despegue".

El crecimiento a largo plazo deberá disponer de grandes cantidades de capital para activar los diversos sectores, pero, en especial, el dedicado a la fabricación de máquinas y equipos, donde la escasez de capacidad productiva es casi total en el área latinoamericana.

Según estimaciones de la CEPAL, para retomar los porcentajes postbeligerantes de crecimiento del producto -habida cuenta del rápido incremento demográfico- se necesitaría satisfacer, en el año 1975, una demanda de bienes de capital del orden de los 9.100.- millones de dólares, de los cuales la capacidad para importar sólo permitiría adquirir en el exterior unos 3.700.- millones de dólares, a fin de mantener dentro de límites razonables el coeficiente de endeudamiento externo (nunca superior al 30% del valor total de las exportaciones). Por lo tanto, quedaría obligada la región a producir el resto, o sea unos 5.400.- millones de dólares.

Si consideramos que en año 1955 el aporte local de manufacturas de este tipo alcanzó a unos 200.- millones de dólares, vemos que debe aumentarse 27 veces la producción regional de estos bienes,

en tanto se estima en solo cuatro veces el aumento de la producción industrial en su conjunto, en el período de dos decenios considerado.

Para ilustrar la magnitud del esfuerzo a realizarse en el sector de las máquinas y equipos basta manifestar que la totalidad de importaciones de equipo de capital realizado en 1958 por Europa Occidental desde todo el mundo ascendió, según datos publicados por la OECE, a una cifra similar a la que debería ser la producción latinoamericana en el año 1975 (exactamente, 5.409.- millones de dólares), en tanto que las exportaciones totales de los Estados Unidos alcanzaron, en el año 1955, a las siguientes cifras, en los rubros que menciono: Maquinarias: 2.891.- millones de dólares; Automotores y Repuestos: 1.240.- millones de dólares; Productos Químicos: 1.078.- millones de dólares; Hierro y Acero: 816.- millones de dólares; o sea, 6.025.- millones de dólares en total, lo que representa una cifra casi idéntica a las necesidades de producción de máquinas y equipos por parte de América Latina en el año 1975, ya que la supera en un 10% únicamente de las previsiones mencionadas.

Las esperanzas de alcanzar las metas citadas se transforman, sin embargo, en hesitaciones inquietantes, si consideramos que lo ciclópeo del esfuerzo por emprender tiene este desalentador precedente: según el Estudio Económico Mundial para 1960, la tasa de aumento más baja de las industrias manufactureras dentro de los países de exportación primaria correspondió, de 1959 á 1960, a América Latina, con un 4% solamente.

Los estrangulamientos estructurales en sectores básicos de la economía latinoamericana han limitado su crecimiento y entorpecido correlativamente el desarrollo de las manufacturas de bienes de capital. Tanto éstos como los productos intermedios o los bienes de consumo duradero son de fabricación indispensable en la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, máxime considerando que la ampliación de los mercados nacionales disminuye substancialmente el elevado costo social que la estrechez interna de aquéllos trae consigo,

al elevar los costos de la producción sustitutiva de importaciones a alturas tales que las mismas dejan de ser beneficiosas. La ALALC eliminará progresivamente estos inconvenientes, al tiempo que aumentará la cantidad de bienes disponibles en la región; a su vez, este aumento se hará cada vez más creciente a medida que se incrementen los índices de productividad.

Por otra parte, las previsiones futuras de intensas demandas regionales, junto al amplio margen de sustitución de importaciones que existe en este tipo de manufacturas pesadas, las indican como las de posibilidades más viables de especialización y complementación, con el mínimo de sacrificios de fábricas nacionales ya establecidas.

Para evaluar juiciosamente los criterios de economicidad - deben abandonarse los exámenes superficiales. Como la capacidad latinoamericana para importar está limitada por el lento crecimiento de las exportaciones, se deduce fácilmente -a fin de no caer en una desocupación crónica- que es más ventajoso producir en el área a precios relativos más elevados (dentro de ciertos límites), antes que - dejar de utilizar los factores productivos o utilizándolos de tal - forma que depriman aún más las tendencias declinantes de nuestras relaciones de precios internacionales.

En última instancia, aunque la eficiencia técnica o la habilidad de la mano de obra no alcancen un grado de perfección tal que permitan aprovechar en su totalidad los recursos naturales y humanos de la región, las pérdidas relativas de producto sufridas por esos motivos -que se manifiestan en mayores costos finales- no habrán de diluir todos los beneficios que recibirá la Zona a causa de los más altos ingresos "per cápita" resultantes del mayor porcentaje de aumento de trabajadores ocupados productivamente. Este criterio es más aceptable, claro está, cuando se prevé su implantación dentro de marcos regionales ampliados, como lo es el de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, pues en estos casos podrán disminuirse más - fácilmente las diferencias de calidad y precios, al aprovechar las -

ventajas de la especialización y complementación que, si se organiza la producción con inteligencia, irá reduciendo los costos y aumentando correlativamente la capacidad fabril. A ello se unirán los beneficios resultantes de las economías de escala, derivados de las empresas de tamaño adecuado que será factible erigir en mérito a la mayor amplitud del mercado regional.

Los acuerdos de complementación industrial, algunos ya suscriptos entre miembros de la ALALC, (1) tendrán extraordinaria importancia para el aumento de la eficiencia productiva, la reducción de costos y la instalación de empresas a escala óptima. Hasta ahora, la industria latinoamericana no ha tenido en cuenta las ventajas emergentes de la especialización regional, y ha ofrecido a sus empresarios una fuerte protección, generalmente indiscriminada, con miras a obtener la autosuficiencia nacional, lo que ha ocasionado la disminución paulatina de la productividad dentro de cada país.

La protección otrogada a las industrias debe permitir cierto margen de competencia, para que se incremente el ínfimo intercambio de productos industriales dentro de la Zona y se comience a alentar la especialización y la división del trabajo en el continente. A ello conducirá, sin duda, el gradual desmantelamiento de las barreras aduaneras que implica la creación de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio; de tal forma, todos los países que la componen se beneficiarán con mayores niveles de desarrollo industrial y mejores índices de productividad.

Las grandes inversiones de la industria pesada requieren una demanda efectiva acorde con su magnitud, la cual sólo podrá encontrarse en un mercado integrado. Por lo demás, el ensanchamiento de las fronteras aumentará la eficiencia manufacturera del área, disminuyendo, en consecuencia, los elevados costos de industrialización -

---

(1) El segundo acuerdo de complementación -que versa sobre válvulas electrónicas para radio y televisión- fue suscripto entre Argentina, Brasil, Chile, México y Uruguay, estando abierto a la adhesión de los otros miembros. Comenzó a regir el 1-4-1964.

presentes. Tales rebajas de costos permitirán instaurar una política real de reciprocidad zonal, principalmente en favor de los países de menor desarrollo económico relativo de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, que justificarán las compras más onerosas de productos regionales que ellos realicen, al concederles preferencias - frente a las mejores calidades y menores precios vigentes en los países extrazonales industrializados.

En nuestro continente, Argentina, Brasil, México y Chile - tienen, en la actualidad, las 4/5 partes más o menos de la producción industrial total; en adelante, sin embargo, los acuerdos de complementación y la especialización regional distribuirán más equitativamente estos porcentajes, al propio tiempo que las economías de escala favorecerán en medida superior a los países pequeños, debido a la mayor - proporción en que se ampliarán para ellos los mercados consumidores, merced a su ingreso al área de Libre Comercio.

La modernización de las prácticas manufactureras latinoamericanas que se derivará de la instalación de la industria pesada dentro de la ALALC, permitirá ir eliminando gradualmente los principales defectos del proceso llevado a cabo hasta ahora, donde han pesado más las razones circunstanciales que las consideraciones de económicidad, no se han corregido las vulnerabilidades exteriores ni se ha conseguido exportar artículos manufacturados hacia los centros industriales - en escala digna de mención, al propio tiempo que se irán aumentando - paulatinamente los ingresos y las demandas del área, debido al efecto dinámico que sobre los mismos ejercerá el incremento de las actividades industriales.

El desarrollo acelerado de las industrias de bienes de capital coadyuvará, asimismo, a eliminar parte de la inestabilidad característica del crecimiento latinoamericano, pues al producirse un alto porcentaje de este tipo de bienes dentro de la región, no quedará supeditado su oportuno abastecimiento -como ahora ocurre- a las fluctuaciones que afectan periódicamente los mercados de exportación de productos primarios, haciendo más estable, por lo tanto, el ritmo de acu

mulación de capital.

Los portentosos adelantos técnicos motivados por la aplicación de la energía nuclear y la automación al campo productivo, harán ineludible la existencia de extensos mercados destinados a absorber sus crecientes producciones. La Asociación Latinoamericana de Libre Comercio es la segunda respuesta continental (la primera la dio el Mercado Común Centroamericano) a los nuevos tiempos de imprevisibles cambios que se avecinan, pero es la primera en importancia y magnitud; no será ella la panacea que mitigue todos nuestros apremios actuales, mas, por el momento, es una iniciación auspiciosa de reformas estructurales más hondas que habrán de ir concretándose, sin lugar a dudas, con el correr del tiempo.

Junto a la mezquina disponibilidad de capital y a la inadaptación de las innovaciones técnicas más adelantadas, es el tamaño reducido de los mercados nacionales el que obstaculizará con mayor tenacidad la rápida introducción del automatismo en los países subdesarrollados; caso similar ocurrirá con la energía atómica aplicada a fines industriales.

Por ello será, tal vez en un porvenir no lejano, un amplio Mercado Común Latinoamericano quien deba responder, en la palestra de la competencia internacional, a los desafíos del rápido progreso de los centros industriales exteriores, llevando a más altos niveles el rendimiento por hombre al aplicar eficazmente en la práctica cotidiana regional las innovaciones introducidas por los nuevos descubrimientos científicos.

Una pauta de los prodigiosos adelantos que pueden esperarse en el campo de la automación la da el hecho de que, en Inglaterra, se están planeando máquinas que sumarán y restarán a una velocidad de diez millones de operaciones por segundo.

En lo referente a la energía atómica, Argentina y Brasil son, entre los países signatarios del Tratado de Montevideo, los que han realizado adelantos singulares. En efecto, mientras Brasil contará con dos plantas atómicas de generación de energía eléctrica, una

en el estado de Río Grande do Sul y otra en la zona nordeste, Argentina es la única nación latinoamericana que ha producido un reactor nuclear, exporta uranio, tiene más de 100 laboratorios en la Comisión Nacional de Energía Atómica, posee yacimientos substanciales del mineral, presta asistencia a varios países continentales y exhibe grandes adelantos en metalurgia nuclear. En setiembre de 1962 firmó un Acuerdo de Cooperación con el Euratom para los usos pacíficos de la energía atómica, donde se prevé el intercambio de información, de personal y de equipos de material científico; la extensión de concesiones y subconcesiones sobre patentes; el cateo de yacimientos y el suministro de minerales, materias brutas y materias escindibles.

Una vez en marcha las inversiones necesarias de infraestructura a cargo del capital público, las inversiones privadas dentro de los territorios de los países firmantes del Acuerdo en el dilatado campo de las industrias dinámicas, deberán ser inducidas con las franquicias y concesiones que se juzguen pertinentes, ya que dependerá del inversor privado la mayor fuente de crecimiento zonal, por lo que se alentarán las iniciativas de los empresarios -tanto locales como extranjeros- con medidas eficaces.

Los empresarios latinoamericanos crearon, a fines del año 1962, la Asociación de Industriales Latinoamericanos -entidad reconocida por el Comité Ejecutivo Permanente de la ALALC como ente consultivo-, a fin de que tome a su cargo la promoción, complementación y desarrollo de los intereses industriales de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio. Sus principales propósitos son:

1) agrupar a las asociaciones nacionales de empresarios e industriales de los países adheridos a la ALALC, con el fin de fomentar y desarrollar entre ellas los vínculos efectivos y reales de solidaridad entre los industriales latinoamericanos;

2) estimular la elaboración de una política industrial común dentro de un espíritu latinoamericano, con vistas a la integración y complementación de la Zona;

3) realizar cuantos estudios e investigaciones de mercado sean necesarios para conseguir la mayor expansión y coordinación de la industria en el área latinoamericana;

4) mantener un contacto permanente con las instituciones oficiales de la ALALC, teniendo la representación de la industria para todos los problemas de interés general o concernientes a las cuestiones de principios relativos a la política común de las distintas asociaciones nacionales de industriales;

5) coordinar, en lo posible, los criterios de las asociaciones nacionales en cuanto se refiere a la integración económica latinoamericana y favorecer la creación de una política industrial común a la complementación e integración industrial de América Latina;

6) estudiar y proponer soluciones a los eventuales problemas que puedan derivarse de las relaciones de la ALALC con las asociaciones comunes zonales e internacionales, y realizar todos los actos necesarios para el cumplimiento de sus objetivos.

---oOo---

7) Problema de la tierra: Tradicionalmente, la tierra ha constituído en América Latina la base del poder económico y político, ha originado las mayores disparidades en los niveles de ingreso, y ha fortalecido los injustos esquemas que se presencian en la realidad continental: al lado de las "élites" terratenientes que disfrutan de inmensas fortunas, gimen miríadas de campesinos paupérrimos encadenados al yugo telúrico fraguado por el feudalismo moderno.

Nuevos tiempos se avecinan, sin embargo, que prometen justicia al sector olvidado, tanto se trate del pequeño propietario, del agricultor sin tierra o del trabajador asalariado. La totalidad del planeta se conmueve en un estado de inquietud, efervescencia y agitación que exterioriza la presencia e interrelación de elementos políticos, sociales, económicos, demográficos, científicos, culturales, téc

nicos, etc., pugnando tercamente por derribar sistemas institucionales caducos para reemplazarlos por otros nuevos, más justos y equitativos, donde el desarrollo económico equilibrado resultará el principal factor para conseguir las reivindicaciones de elevación de los niveles de vida, elemento éste que constituye el fin último de esas inquietantes convulsiones sociales.

El economista sueco Gunnar Myrdal, en su libro "Teoría Económica y Regiones Subdesarrolladas", contemplando esta situación en el plano mundial la ha descripto así:

"La mayoría de los países subdesarrollados tienen que luchar con la supervivencia de instituciones tradicionales que tienden a perpetuar la desigualdad social y económica y que son muy difíciles de eliminar. Con frecuencia, en una etapa inicial el poder está en manos de grupos interesados en conservar las desigualdades sociales tradicionales. La eliminación de estas desigualdades sociales, y la creación de condiciones ideológicas, sociales y políticas propicias al desarrollo económico, son de suma importancia. La significación de la reforma agraria en un plan nacional de desarrollo económico radica no sólo en su utilidad para crear las condiciones previas que son necesarias para elevar la productividad de la agricultura, sino principalmente como instrumento para socavar los cimientos de la vieja estructura de clases de una sociedad estancada."

El régimen de tenencia de la tierra constituye el principal motivo de distorsión; por lo tanto, debe ser modificado con celeridad. Su estructura es la que ha permitido que coexistan, por un lado, grandes extensiones de predios muy feraces en poder de un limitado número de terratenientes, deficientemente aprovechados debido a que su alta calidad permite pingües beneficios a sus dueños sin mayores esfuerzos; y, por otro, un escaso remanente de tierras productivas en manos de muchísimas personas, lo que impide también su eficiente explotación por sus ínfimas extensiones, que tornan antieconómica su explotación.

Estadísticas publicadas por la CEPAL indican que entre el 3% y el 8% del número total de explotaciones agrícolas latinoamericanas abarcan del 60% ál 70% de la superficie productiva; por el contrario, entre el 75% y el 80% del número total de propiedades dispone apenas del 5% ál 10% de la tierra apta para la producción.

Esta desigual distribución ha conducido a la perpetuación de sistemas productivos muy deficientes, donde los pequeños agricultores no disponen de capitales ni de conocimientos técnicos indispensables para incrementar la productividad agraria, al tiempo que los grandes terratenientes no tienen interés en aumentarla, ya que los métodos extensivos de cultivo que emplean les reportan grandes ingresos con el mínimo de trabajo y de riesgos. A ello se agrega la falta de una infraestructura adecuada para el desarrollo de las actividades campesinas, que complican todavía más el ya sombrío panorama.

La injusta distribución de la tierra productiva y los ineficaces métodos de cultivo determinan, entonces, el lento crecimiento del sector agrícola latinoamericano, al igual que su baja productividad.

Al considerar el rápido aumento demográfico de la Zona se ve que el problema es sumamente serio y que, de no hallarle urgente y adecuada solución, puede constituirse en un elemento perturbador que puede obstaculizar gravemente la obtención de un desarrollo económico satisfactorio.

En América Latina, tanto la producción de alimentos como la agropecuaria total por habitante son menores que antes de la última guerra, lo que ha obligado, al crecer aceleradamente la población, a disminuir exportaciones para dedicarlas al consumo interno y a aumentar importaciones desde el exterior para cubrir deficiencias de abastecimiento locales; en este aspecto, durante el trienio 1955-57, los países latinoamericanos importaron desde el resto del mundo productos primarios (cereales, aceites, carnes, frutas, arroz, productos lácteos) por un valor de 410.- millones de dólares.

De tal manera, se ha reducido la cantidad de artículos alimenticios destinados a la exportación e, incluso, la destinada al consumo interno e interlatinoamericano, lo que deprime más aún los bajos índices de nutrición existentes en grandes zonas de nuestro continente, al mismo tiempo que crea un nuevo factor inflacionario en aquellos países que han debido utilizar sus escasas reservas monetarias para hacer compras de productos agrícolas en el exterior.

Por el contrario, en el plano mundial la producción de granos ha seguido un ritmo ascendente, pasando de 373.- millones de toneladas en 1956 á 438.- millones de toneladas en 1961, registrando una tasa de aumento anual del 3,4%. Sin embargo, el consumo como alimento humano subió sólo un 10% (de 161 á 177 millones de toneladas), mientras que el consumo como forraje subió un 26% (de 172 á 216 millones de toneladas). He aquí otra paradoja incomprensible: los animales consumen cada vez mayor proporción de granos como forraje, al tiempo que más de la mitad de la población mundial tiene dietas alimenticias deficitarias. Por cierto que los últimos datos no parecen ser nada halagüeños: en 1960-61 la población mundial creció a un ritmo más rápido (1,7%) que la producción de alimentos y otros productos agrícolas (1%); esto debe alertarnos a fin de prever con suficiente antelación los incrementos productivos necesarios para mantener, por lo menos, los niveles de nutrición actuales, teniendo en cuenta el crecimiento demográfico global, que ahora llega a 1,8% por año, según los más recientes cálculos.

Mientras los Estados Unidos disponen de un tractor cada 43 hectáreas y Europa de uno cada 48 hectáreas, América Latina cuenta con un tractor cada 306 hectáreas; ello, unido a otras innovaciones técnicas y adelantos científicos no utilizados en la región, explica que Europa produzca, por ejemplo, un 80% más de trigo por hectárea que América Latina; un 100% más de maíz; un 120% más de cebada, etc.

Expertos del CIES que analizaron este problema concluyeron que la gran pobreza que padecen los países de Iberoamérica se debe, -

en alto grado, a los vetustos sistemas de tenencia de tierras. A pesar de la diversificación económica que ha traído en algunos de ellos -los más grandes- el progreso industrial de los últimos tiempos, la agricultura latinoamericana sigue absorbiendo el 60% de la población, la que se caracteriza por su bajo nivel medio de ingresos; en efecto, el aporte que una persona empleada en la agricultura hace al producto bruto interno latinoamericano es menor a un tercio del que aporta otra dedicada a labores no agrícolas.

No obstante, a pesar del lento crecimiento del sector agropecuario -que en el decenio posterior a la guerra aumentó a un ritmo del 2,5% (similar al crecimiento demográfico), mientras el producto bruto interno del conjunto de las demás actividades económicas registró una tasa doble de incremento-, la agricultura mantiene aún su supremacía en el ámbito latinoamericano pues representa, en el total regional, una contribución al producto interno del 25%, en tanto que el sector industrial contribuye con un 20%. A su vez, las exportaciones agrícolas llegan al 60% del total, en tanto que más del 50% de la población económicamente activa realiza tareas rurales.

Los países miembros de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio tienen estos promedios de población activa en la agricultura: Uruguay 22%; Argentina 23%; Chile 30%; Ecuador 51%; México 53%; Colombia 56%; Perú 59%; Paraguay 60%; Brasil 60%. (1)

El sector de agricultura tradicional descripto, signado por la desigual distribución de la tierra, la baja productividad y -dentro de las fronteras de muchas naciones- el monocultivo, importa un enorme derroche, tanto de tierras como de fuerza de trabajo; ello, unido al atraso agrícola con relación al crecimiento industrial y demográfico, engendra serias perturbaciones de orden socio-económico, las

---

(1) Las demás naciones latinoamericanas alcanzan, respectivamente, los siguientes porcentajes: Venezuela 42%; Cuba 50%; Panamá 51%; Costa Rica 56%; Bolivia 61%; El Salvador 63%; Nicaragua 70%; República Dominicana 70%; Haití 72%; Honduras 74%; Guatemala 74%.-

cuales gravitarán cada vez con mayor fuerza sobre el ámbito institucional latinoamericano, si no se procede con prontitud a encarar el problema de la redistribución de predios rurales, punto esencial de resolución previa a la aplicación provechosa de los adelantos técnicos en las actividades campesinas de la región.

Las reformas fundamentales sobre tenencia y utilización de tierras facilitarán un crecimiento económico integrado más rápido, toda vez que la adopción de métodos más modernos y técnicas más científicas aumentarán la productividad y los ingresos del campo, ambos necesarios por las mayores demandas de materias primas y alimentos desde las ciudades y por la urgencia de incrementar la capacidad adquisitiva rural para absorber las crecientes producciones industriales. Empero, si no se modifican los regímenes actuales, será muy difícil que la población rural pueda absorber los bienes creados por una industrialización acelerada a escala regional, con lo cual disminuirían las perspectivas manufactureras de contar con un mercado interno amplio y en constante expansión para sus productos.

Resulta obvio que una racional e inteligente reforma agraria, que contemple con precisión no sólo las características particulares que el problema asume en cada país, sino también las diferencias existentes en las distintas zonas de un mismo estado, traería una solución adecuada a los problemas que la utilización de los métodos de agricultura precapitalista de consumo interno ocasionan al continente, cuya vigencia abarca casi toda América Latina, con excepción de los contados sectores exportadores desarrollados -generalmente en manos de extranjeros-, que suelen operar con capitales y técnicas foráneas de alta productividad.

La reforma agraria, que permitirá elevar el estancado caudal de la producción agrícola y mejorar, en consecuencia, el nivel de vida de las poblaciones campesinas latinoamericanas, es alentada desde los más representativos escaños internacionales. En tal sentido, la "Carta de Punta del Este" establece la necesidad de "impulsar,

dentro de las particularidades de cada país, programas de reforma agraria integral orientada a la efectiva transformación de las estructuras e injustos sistemas de tenencia y explotación de la tierra donde así se requiera, con miras a sustituir el régimen de latifundio y minifundio por un sistema justo de propiedad, de tal manera que mediante el complemento del crédito oportuno y adecuado, la asistencia técnica y la comercialización y distribución de los productos, la tierra constituya para el hombre que la trabaja, base de su estabilidad económica, fundamento de su progresivo bienestar y garantía de su libertad y dignidad." (1)

No cabe duda que una reforma agraria inteligente, unida a inversiones estatales en capital social básico, tales como obras de riego y canalización, construcción y mejoramiento de caminos de fomento rural, modernización y ampliación de los servicios de almacenamiento y transporte, etc., constituirían elementos de singular gravitación para activar los lentos niveles de aumento de la producción agrícola; ello traería, canalizado a través de una más justa distribución de los ingresos, mayor tranquilidad social al sector más grande y más empobrecido de trabajadores latinoamericanos.

Un aspecto de fundamental importancia apunta hacia la adecuada existencia de recursos financieros que permitan abonar a los propietarios expropiados un precio equitativo por sus tierras; el desequilibrio deficitario crónico de la mayoría de los presupuestos nacionales latinoamericanos abre un serio interrogante en este aspecto. No sirve para el conjunto el caso excepcional de Venezuela (fuera de la ALALC, por lo demás) que sancionó su ley de reforma agraria a mediados de 1960, con vistas a reorganizar su economía agrícola, pues este país tiene la ventaja de contar con disponibilidades financieras para ir pagando las expropiaciones a realizar, las cuales han sido calculadas en unos 200.- millones de dólares anuales.

---

(1) Por su parte, el XI Congreso Mundial de Empresarios Cristianos (Chile-1961) ha opinado también en favor de la reforma agraria.

Esta escasez de fondos estatales para ser destinados al programa de reforma agraria debe inclinar las primeras medidas en las siguientes direcciones de más fácil accesibilidad:

a) distribución de tierras fiscales;
b) distribución de tierras ociosas.

Ellas deberán reforzarse, a su vez, mediante la obtención de créditos internacionales destinados al pago de las parcelas expropiadas a particulares.

Condición indispensable para conseguir aumentar la productividad agropecuaria es, asimismo, la tecnificación y mecanización de las tareas rurales. Sin embargo, aquí debe actuarse con extrema cautela, pues una amplia mecanización que no contemple debidamente el problema visto "ut supra" de la gran densidad de población activa existente en la agricultura, podría ocasionar graves aumentos de desocupación si el proceso de asimilación de la tecnología al ámbito rural no va acompañado de una rápida promoción industrial, capaz de absorber la mano de obra liberada por el uso de las nuevas técnicas agrícolas de producción, al par que cree nuevas fuentes de trabajo que sirvan para emplear los brazos resultantes de los incrementos demográficos y los de trabajadores desplazados desde los sectores de menor productividad.

Ya hemos demostrado que el proceso de industrialización latinoamericana no ha tenido las virtudes necesarias para absorber toda la mano de obra desocupada o subocupada, debido, precisamente, a realizarse entre los límites estrechos de los estados nacionales. La ampliación de los mercados que significa la creación de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio constituye un adecuado principio de solución, que se irá robusteciendo a medida que avance el perfeccionamiento de la misma y vayan venciéndose las dudas iniciales.

Durante los primeros tiempos pueden conseguirse resultados satisfactorios de incrementos de productividad -a la vez que se contempla el problema de no aumentar el número de desocupados- mediante la -

utilización, entre otros, de los siguientes métodos:

a) mejoramiento de los procedimientos de siembra;

b) empleo de fertilizantes químicos;

c) utilización de abonos, pesticidas, semillas mejoradas y seleccionadas;

d) uso de implementos adecuados a las modalidades de cada región, que tengan en cuenta los problemas locales de sobrantes de mano de obra, tales como máquinas menos complejas e instrumentos manuales, en lugar de introducir maquinarias más eficientes liberadoras de fuerza de trabajo;

e) extensión de las superficies cultivadas;

f) empleo más eficaz de la tierra y el agua disponibles;

g) creación de institutos de investigación agraria;

h) concesión liberal de créditos de fomento agrícola; etc.

Debe tenerse en cuenta, asimismo, la diversificación de la producción rural, a efectos de moderar en lo posible los perjuicios que las economías monocultoras causan con motivo de la desocupación estacional de los trabajadores del campo; esto encontraría una adecuada ayuda en la preparación de informes técnicos que estudien la mejor orientación de las distintas producciones en las zonas más aptas para su cultivo y su más elevado rendimiento, coadyuvando así al mejor uso de los factores productivos. Esta racionalización elevaría no sólo las posibilidades de comercio interlatinoamericano, con el consiguiente aumento del consumo regional y la disminución de importaciones desde fuera del área, sino que también permitiría incrementar las exportaciones hacia el resto del mundo.

Programas adecuados de intercambio interlatinoamericano atenuarían los inconvenientes de balance de pagos que ocasionan con frecuencia a la región las importaciones de alimentos y otros productos agrícolas desde el exterior, siendo común el caso de la existencia de

sobrantes sin colocar en algunos países de América Latina, mientras otros soportan déficit alimenticios.

Una planeación regional de la producción agraria morigeraría, sin duda, muchas dificultades, y fortalecería el afincamiento de la familia campesina a la tierra que trabaja, brindándole condiciones más dignas de vida; por su parte, una efectiva ayuda financiera y técnica lo liberaría de muchas incertidumbres del presente.

Como se desprende de lo expuesto, es también inmenso el esfuerzo a realizar en el sector agropecuario latinoamericano. Según el Informe ya citado de la División Agrícola Mixta de la Comisión Económica para Europa y la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, la agricultura se está convirtiendo, en los países industrializados, en un negocio de alta capitalización; en efecto, parece que en los Estados Unidos el equivalente de 1 dólar en producción agrícola absorbe más capital, en relación con el trabajo, que los productos principales de las industrias del hierro y el acero -todo ello tomando en cuenta la totalidad del capital y el trabajo requerido, tanto en forma directa como indirecta-. Las inversiones en la tecnificación de los métodos de producción agrícola deberán ser, en consecuencia, sumamente elevadas en el futuro, cuando se crea oportuno introducir masivamente la técnica al solucionarse los problemas de desocupación que hemos visto con anterioridad.

Por lo demás, el profesor Rostow sostiene que el empleo de métodos modernos y técnicas adecuadas en la producción y elaboración de materias primas y alimentos los transforma en sectores principales para el "impulso inicial", además de proporcionar divisas para la formación de capital.

Ante las cuantiosas inversiones que deberá afrontar el sector, no debería descartarse la asociación de los agricultores -descontada la amplia colaboración estatal en el proceso- a fin de llevar adelante, con la mayor seguridad que brinda el esfuerzo mancomunado, las prácticas de modernización de la agricultura. Las cooperativas agrarias brindarían muchas ventajas sobre la individualidad financiera

de cada agricultor, en la defensa de los cuantiosos intereses en juego.

La importancia fundamental de la agricultura en el ámbito latinoamericano fue oportunamente sopesada por los ejecutores del Tratado de Montevideo, que le dedicaron a ella un Capítulo especial.

En síntesis, la multiplicidad de estructuras agrarias que imperan en el Continente, pero que reconocen por base común injustos sistemas de tenencia y atrasadas formas de cultivo, demandarán enérgicos y perseverantes esfuerzos a fin de ir eliminando gradualmente las dificultades que afronta el eficaz desenvolvimiento del sector, donde se observa, vuelvo a repetir, la extraña paradoja de la coexistencia de gran número de campesinos sin tierra, junto a enormes propiedades con grandes superficies productivas sin cultivar.

---oOo---

8) Adelantos Técnicos: Un desarrollo económico acelerado presupone la continua introducción de innovaciones tecnológicas. Tal es la experiencia de la gran difusión de adelantos técnicos en las economías industrializadas. Tanto en los Estados Unidos como en Rusia, la expansión del producto real obedece, en casi un 90%, al progreso tecnológico; en Europa Occidental, por su parte, el crecimiento manufacturero operado luego de la etapa de reconstrucción postbélica -cuyo principal acicate fue la ayuda de tipo financiero concedida por parte de los Estados Unidos-, ha obedecido en importante escala a la continua adaptación de innovaciones técnicas en sus métodos productivos.

La introducción masiva de la técnica, que periódicamente va otorgando valor económico a recursos anteriormente inexplotados, (1) requiere vastos mercados que posibiliten la fabricación en gran escala propia de las economías maduras, pues en ellos disponen de la demanda

---

(1) Caso pretérito del petróleo; caso futuro del uranio.

efectiva suficiente para absorber sus enormes producciones.

La diferencia entre el ritmo de progreso técnico de las zonas periféricas y las céntricas se debe a que la introducción de adelantos científicos requiere un crecido volumen de nuevas inversiones de capital, cuya disponibilidad en ambas áreas económicas es de muy desigual distribución, según se sabe.

Desde la postguerra se afirma cada vez más el concepto que reconoce las inmensas posibilidades de desenvolvimiento y progreso - que ofrece el uso intenso de la tecnología aplicada a las actividades productivas; como dijimos, en las naciones ricas, donde abunda - el capital disponible para nuevas inversiones, la mayoría de éstas - han tenido como base esencial las oportunidades derivadas del ritmo acelerado de adopción de los nuevos inventos técnicos; su aplicación constante ha constituído la base del crecimiento económico de esas - naciones.

Los territorios insuficientemente desarrollados presentan, por el contrario, una situación muy distinta; si bien necesitan resolver con urgencia el problema ocasionado por el descuido con que generalmente ha sido encarada la aplicación del progreso científico en - los sectores productivos, tropiezan con el serio obstáculo que significa la lentitud e insuficiencia del ritmo de acumulación del capital, factor limitativo del aprovechamiento eficaz de las múltiples posibilidades de inversión que brindan las continuas invenciones de la ciencia.

América Latina debe conceder atención preferente a la capacitación técnica y a la cooperación y aistencia interlatinoamericana en el complejo plano científico moderno; si tal supuesto no se cumpliera con eficiencia y prontitud, las posibilidades de retomar las tasas de crecimiento sostenido alcanzadas luego de la última guerra serán difícilmente concretadas. La solución más razonable se presenta, no obstante, a plazo relativamente largo, pues es de notoria gravitación para la asimilación adecuada de la tecnología contemporánea, la estructuración previa de amplios mercados que garanticen una alta demanda efec

tiva, capaz de absorber la infinita gama de artículos industriales - resultantes de la aplicación científica a la producción originada en los espacios económicos de grandes recursos materiales y humanos.

Un paso fundamental ya ha sido dado con la firma del Tratado de Montevideo; sin embargo, la respuesta lógica al desafío lanzado por la asimilación de las modernas técnicas productivas se hallará en el extenso marco del Mercado Común Latinoamericano, para cuya creación no se deben escatimar esfuerzos. El mercado regional, al permitir aumentar el volumen de inversiones, traerá asimismo una mayor - flexibilidad en el ámbito económico latinoamericano y facilitará la - mejor adaptación estructural del mismo a los cambiantes esquemas que generan continuamente las caprichosas circunstancias mundiales, donde la interrelación de las mutaciones recíprocas de tipo económico, social, político, institucional, etc., no puede ya negarse.

La acción de los países adelantados, junto a la asistencia generosa que pueden brindar, dentro del plano técnico, los organismos internacionales de ayuda, será de inestimable valor para asimilar los métodos científicos modernos al campo prácticamente virgen de la producción latinoamericana. Pueden citarse, como ejemplos de lo que puede hacerse en favor de las economías insuficientemente desarrolladas mediante la mancomunión de los pueblos en programas de apoyo, las tareas que realizan dos importantes organismos dependientes de las Naciones Unidas.

Uno de ellos es el "Programa Ampliado de Asistencia Técnica", creado en 1949, cuya principal función consiste en ayudar a los países insuficientemente desarrollados a mejorar su nivel de vida, facilitándoles conocimientos técnicos y prácticos. Además de las Naciones Unidas, intervienen en la ejecución de los programas anuales ocho organizaciones internacionales, que también pertenecen al organismo mundial, y que son: Organización Internacional del Trabajo (OIT); Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO); - Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y - la Cultura (UNESCO); Organización de Aviación Civil Internacional (OA

CI); Organización Mundial de la Salud (OMS); Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT); Organización Meteorológica Mundial (OMM); Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA). Cooperan, asimismo, El Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF).

Previa solicitud de los gobiernos interesados, la asistencia técnica se presta, entre otros, en los siguientes campos: agricultura, telecomunicaciones, administración pública, salubridad, aviación civil, educación, meteorológía, sanidad, fomento económico, desarrollo industrial, estadística, servicios sociales, estudio y desarrollo de recursos naturales, utilización pacífica de la energía atómica, transportes y comunicaciones, concesión de becas, envíos de expertos, suministro de equipos, etc.

El otro es el "Fondo Especial de las Naciones Unidas", establecido en 1958, que constituye el programa más importante de cooperación técnica establecido por el organismo mundial. Su asistencia se basa, al igual que el ente anterior, en la petición previa de los gobiernos interesados. Los proyectos que atiende tienen por finalidad facilitar el camino hacia la inversión de capitales y el desarrollo económico posterior de los países poco desarrollados, a fin de que aceleren su fomento económico. Para ello dirige su ayuda a tres sectores perfectamente delimitados y de notable trascendencia:

1) estudios de recursos naturales que determinen la potencialidad de los mismos;
2) institutos de investigación aplicada que encuentren nuevos usos para los recursos y productos locales; y
3) centros de capacitación vocacional y programas de educación e instrucción técnica.

Ambas empresas de asistencia y ayuda técnica vinculadas a las Naciones Unidas registran, en los últimos tiempos, una fuerte expansión en los montos que dedican a la cooperación internacional; en

efecto, en el año 1962 la ayuda combinada de los dos organismos se acercó a los 150.- millones de dólares, (1) de los cuales Estados Unidos integró el 40% (o sea, 60.- millones de dólares). La meta que desea conquistar el secretario general, señor U Thant, es la de 300.- millones de dólares para fines del presente decenio.

El "Fondo Especial" ofreció su ayuda a la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, para crear un órgano anexo auxiliar, mediante el cual las Naciones Unidas facilitarán especialistas y técnicos que ayuden a incrementar el desarrollo.

Es invalorable, además, la ayuda técnica que nuestros países podrían obtener a través del EURATOM. La importancia de este organismo se percibe con solo mencionar que, para 1985, la Comunidad Económica Europea piensa abastecer una cuarta parte de sus necesidades energéticas por intermedio de centrales nucleares. Argentina y Brasil, dentro de los miembros de la ALALC, han firmado contratos para recibir la asistencia técnica del ente atómico europeo.

Otro hecho que determina la importancia trascendental otorgada a la aplicación de la tecnología a los métodos productivos, lo constituyó la reunión realizada en Ginebra a principios de 1963, donde 1500 científicos estudiaron los problemas relativos al conocimiento de nuevos métodos prácticos que permitan a los países pobres llevar a cabo programas de desarrollo en menor tiempo y con menores gastos, a cuyos efectos celebraron la "Conferencia de las Naciones Unidas sobre Aplicación de la Ciencia y la Tecnología en beneficio de las Regiones menos Desarrolladas."

En este aspecto de las innovaciones tecnológicas, los países latinoamericanos se enfrentan con el inconveniente que representa la adopción de equipos creados en los grandes centros industriales donde, debido al mayor margen de ahorro posibilitado por los niveles superiores de ingreso "per cápita", ha sido posible conseguir incrementos cons

---

(1) Fondo Especial: 100.- millones de dólares;
Programa Ampliado de Asistencia Técnica: 50.- millones de dólares.

tantes en la productividad mediante la aplicación de una mayor densidad de capital por hombre ocupado. Esta tecnología, desarrollada en naciones de alta capacidad de acumulación de capital, se dirige con preferencia a la economía de mano de obra, factor relativamente escaso en esos centros contemporáneos de rápido progreso industial.

Por el contrario, en nuestro continente -al igual que en otras regiones en vías de desarrollo-, hay una escasez relativa de capital junto a una abundancia relativa de fuerza de trabajo; esto nos lleva a considerar como óptima una densidad de capital por hombre ocupado mucho menor que la de los países adelantados. Tal circunstancia obedece a que el capital aplicado a las inversiones regionales tiene que considerar, además de su insuficiencia, una adecuada relación con el ahorro sobrante de mano de obra, brindando paralelamente las oportunidades para que ésta -junto a la que se agrega por el crecimiento demográfico- pueda ser productivamente absorbida.

La solución apropiada es sumamente compleja, ya que si bien en algunos casos puede ser viable aplicar procedimientos menos científicos -que ocasionan pérdidas de productividad-, la modernización de los métodos manufactureros -a fin de incrementar esa misma productividad- coartará en muchas ocasiones, merced a la frecuente indivisibilidad de los equipos, la posibilidad de utilizar sistemas más apropiados a las características peculiares de disponibilidad de factores productivos en la zona latinoamericana, con preferente abundancia de mano de obra y escasez de capital.

La adopción de la tecnología adecuada no será, entonces, problema de fácil solución. Sin embargo, será interesante promover, en las áreas económicamente débiles, la reorientación de la ciencia y la tecnología para adaptarla a los países subdesarrollados.

Un modo de ir atenuando las dificultades expuestas, será la realización de estudios exhaustivos sobre las peculiaridades más destacadas del continente iberoamericano, al propio tiempo que se van capacitando, en centros de investigación regionales, las nuevas

promociones de técnicos destinados a estudiar la utilización más apropiada de nuestros recursos, tratando de adaptar los conocimientos científicos elaborados con rapidez en los países industriales a la situación particular de América Latina.

El óptimo uso regional de los recursos productivos existentes requerirá las combinaciones de factores que consigan la mayor contribución al producto bruto interno por unidad de inversión; su mejor aprovechamiento depende, en gran parte, de la amplitud del mercado, que permitirá obtener las máximas economías de escala.

El mejoramiento de la productividad se irá concretando paulatinamente, a medida que se vaya perfeccionando la ALALC e, hipotéticamente, cuando nuevos países latinoamericanos vayan ampliando, con su ingreso, la Zona de Libre Comercio instaurada, hasta llegar, en forma progresiva, al establecimiento del Mercado Común Latinoamericano.

El doctor Felipe Herrera, presidente del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), ha manifestado, en un discurso pronunciado en la Universidad de Georgetown (Estados Unidos), los siguientes conceptos:

"Para ofrecer una base sólida a la revolución tecnológica que Latinoamérica necesita en todas las fases de su estructura económica y social, debemos intensificar nuestros actuales esfuerzos por adiestrar a nuestras fuerzas nacionales de trabajo y por elevar su nivel cultural y tecnológico. Conforme a diferentes cálculos existen en la actualidad en Latinoamérica un número total de 50.000 técnicos y profesionales. Esto equivale a un 0,24% de experto profesional por cada mil personas. En comparación, los Estados Unidos tienen una fuerza técnica de cerca de 1.100.000, que equivale a seis profesionales expertos por cada mil personas. Así, la relación de mano de obra técnica por 1000 personas en los Estados Unidos, es 25 veces superior que en América Latina ... En consecuencia, si Latinoamérica ha de lograr las tasas de crecimiento establecidas en la "Carta de Punta del Este", el número de expertos debe elevarse a 110.000 para 1970, lo que re-

presenta un aumento de un 120% sobre las presentes cifras. Si hemos de alcanzar nuestras metas de desarrollo debemos, por lo mismo, hacer un esfuerzo ingente en el campo del adiestramiento técnico."

La aguda escasez de capital hará imprescindible, por lo menos en los primeros tiempos, la obtención de aumentos de productividad por el único efecto de racionalización de las empresas y la mayor habilidad de la mano de obra, sin necesidad de llegar a una densidad mucho mayor por hombre ocupado. Expertos de las Naciones Unidas han manifestado, asimismo, que "en un país donde el capital es escaso y la productividad de los obreros muy baja, puede ser conveniente comenzar mediante la utilización de carretillas, en vez de cintas transportadoras, en los trabajos de excavación, ofreciendo de ese modo medios de ganarse el pan a los obreros subempleados."

Dentro del ámbito regional latinoamericano específicamente, la CEPAL ha auspiciado el detenido estudio de estos problemas, principalmente en los siguientes aspectos:

a) dificultades que plantea la aplicación de procedimientos tradicionales cuando el país interesado carece de materias primas adecuadas o cuando éstas revisten ciertas características especiales;

b) conveniencia de desarrollar nuevos procedimientos para reducir el tamaño óptimo de una fábrica desde el punto de vista económico;

c) necesidad de perfeccionar procedimientos que contribuyan a ahorrar materias primas escasas o de menor rendimiento;

d) posibilidad de encontrar aplicación económica para ciertas materias primas o derivados baratos que ahora no se aprovechan.

A fuer de sinceros debemos recalcar, por último, que si bien son grandes las dificultades puestas de manifiesto, las regiones subdesarrolladas cuentan actualmente con inapreciables ventajas para encarar con éxito sus programas de fomento, siendo las dos prin-

cipales las siguientes:

a) importantísimos adelantos tecnológicos registrados hasta el presente, que pueden ser aplicados de inmediato en la actualidad; y

b) ayuda internacional, tanto financiera como técnica, que los tiempos modernos y su ininterrumpido progreso han puesto a disposición de las naciones débiles.

---oOo---

9): Población: a) La "explosión demográfica": Es tan trascendente la gravitación del problema demográfico en el mundo moderno, que me permitiré citar algunas autorizadas opiniones que lo ponen crudamente de manifiesto. Entre las más sobrecogedoras que se han vertido, por la fuerza de su argumentación, no quiero dejar de mencionar las que José Ortega y Gasset, vislumbrando las tendencias actuales, expresó, allá por mediados de la década de 1920, en su famoso ensayo "La rebelión de las masas", donde manifiesta:

"Hace algunos años destacaba el gran economista Werner Sombart un dato sencillísimo, que es extraño no conste en toda cabeza que se preocupe de los asuntos contemporáneos. Este simplísimo dato basta por sí solo para aclarar nuestra visión de la Europa actual, y si no basta, pone en la pista de todo esclarecimiento. El dato es el siguiente: desde que en el siglo VI comienza la historia europea, hasta el año 1800 -por lo tanto, en toda la longitud de doce siglos-, Europa no consigue llegar a otra cifra de población que la de 180 millones de habitantes. Pues bien: de 1800 á 1914 -por lo tanto, en poco más de un siglo-, la población europea asciende de 180 á ¡460 millones! Presumo que el contraste de estas cifras no deja lugar a dudas respecto a las dotes prolíficas de la última centuria. En tres generaciones ha producido gigantescamente pasta humana que, lanzada como un torrente sobre el área histórica, la ha inundado."

Transcribo seguidamente a Aldous Huxley en su libro "Nueva visita a un mundo feliz", escrito en las postrimerías del decenio de

1950:

"En el primer día de Navidad, la población de nuestro planeta era de unos doscientos cincuenta millones, es decir, menos que la mitad de la población de la China moderna. Dieciséis siglos después, cuando los Padres Peregrinos desembarcaron en Plymouth Rock, el número de humanos había subido a poco más de quinientos millones. Para cuando se firmó la Declaración de Independencia, la población mundial era ya de setecientos millones y pico. En 1931, cuando yo estaba escribiendo "Un mundo feliz", andaba cerca de los dos mil millones. Hoy, cerca de treinta años después, hay dos mil ochocientos millones de nosotros. Y mañana ¿qué? La penicilina, el DDT y el agua limpia son artículos baratos, cuyos efectos en la salud pública no guardan proporción alguna con su costo. Hasta el más pobre de los gobiernos es lo bastante rico para proporcionar a sus gobernados una medida importante de dominio sobre la muerte. Dominar a los nacimientos es asunto muy distinto. Regular los fallecimientos es algo que puede ser procurado a todo un pueblo por unos cuantos técnicos a sueldo de un gobierno benévolo. Regular los nacimientos depende, en cambio, de la cooperación de un pueblo entero. Esta regulación debe ser practicada por incontables individuos, a los que se reclama más inteligencia y poder de voluntad de los que poseen la mayoría de los prolíficos analfabetos del mundo, y (allí donde se utilicen contraconceptivos químicos o mecánicos) un gasto en cantidades superiores a las que la mayoría de esos millones pueden destinar a tal fin. Además, no hay en parte alguna tradiciones religiosas en favor de la muerte sin restricciones, mientras que las tradiciones religiosas y sociales en favor de la reproducción sin restricciones están muy difundidas. Por todas estas razones, la regulación de los fallecimientos se consigue muy fácilmente, mientras que la de los nacimientos se logra con suma dificultad. Consiguientemente, los promedios de mortalidad han disminuído en estos últimos años con una brusquedad impresionante. En cambio, los promedios de natalidad han permanecido en su antiguo nivel o, si han bajado, han

bajado muy poco y muy lentamente. En consecuencia, el número de humanos está aumentando ahora más rápidamente que en cualquier otro momento de la historia de la especie. Además, los mismos incrementos anuales están aumentando. Aumentan con regularidad, conforme a las reglas del interés compuesto, y también aumentan irregularmente con cada aplicación, por parte de una sociedad técnicamente atrasada, de los principios de la Sanidad. En estos momentos, el aumento anual de la población mundial anda por los cuarenta y tres millones. Esto significa que, cada cuatro años, la humanidad aumenta su número en el equivalente de la actual población de los Estados Unidos y, cada ocho años y medio, en el equivalente de la actual población de la India. Al promedio de aumento prevaleciente entre el nacimiento de Cristo y la muerte de la reina Isabel I de Inglaterra, hicieron falta dieciséis siglos para que la población de la tierra se duplicara. Al ritmo presente, se duplicará en menos de medio siglo. Y esta duplicación fantásticamente rápida de nuestro número se producirá en un planeta cuyas zonas más deseables y productivas están ya densamente pobladas, cuyos suelos han sido erosionados por los frenéticos esfuerzos de malos agricultores para obtener más alimentos y cuyo capital mineral de fácil adquisición está siendo despilfarrado con la temeraria prodigalidad de un marinero borracho que se está deshaciendo de sus pagas acumuladas."

Un Informe de la "Comisión de Población de las Naciones Unidas" afirma, entre otras cosas, que "en los 15 años que corren desde 1946 á 1960, gracias al mejoramiento de las condiciones sanitarias y a la lucha organizada contra las enfermedades, la tasa media mundial de crecimiento de la población casi se ha duplicado. Esta revolución demográfica está creando problemas graves en las regiones menos desarrolladas; allí donde el aumento de la población no va acompañado de un aumento proporcional en la producción de alimentos y otros bienes y en la prestación de servicios sociales, las nuevas generaciones nacen condenadas a un nivel de vida inferior al de sus padres. Para planificar el desarrollo, cada vez más se nece-

sita conocer la relación entre la dinámica de la población y la dinámica socioeconómica. Los niveles per cápita de ingreso y consumo sólo pueden mejorar si la economía crece más rápidamente que la población, y para que esto ocurra hay que coordinar las inversiones y los planes de desarrollo con la estructura y crecimiento de la población. Los tres últimos lustros se han caracterizado por la disminución de las tasas de mortalidad, sobre todo en los países menos desarrollados. En algunas partes, América Latina entre ellas, los progresos han sido impresionantes. La duración probable de la vida al nacer es hoy en algunos países de América Latina 17 años mayor que antes de la última guerra. A pesar de las diferencias que existen con los países más adelantados, es claramente perceptible la tendencia de la mortalidad a uniformarse en una tasa relativamente baja en todo el mundo."

En el "Informe sobre la situación social en el mundo" de las Naciones Unidas, que examina el período 1950-60, se concluye que en las zonas subdesarrolladas ha tenido lugar, en ese lapso, un crecimiento demográfico espectacular. Al mismo tiempo, se manifiesta que en esa década la población mundial aumentó un 19%, o sea unos 485 millones de personas, lo que refleja aproximadamente la misma cifra de incremento absoluto habida en el interín de 100 años desde 1750 hasta 1850.

La International Planned Parenthood Federation (IPPF) estimó en 3.115 millones la población existente a mediados del año 1963, cuyo 57% vive en Asia, donde se calcula que el incremento neto de población en la segunda mitad del siglo será mayor que la población mundial en 1950. En los próximos 15 años la población de China e India aumentará más de 500 millones.

En síntesis, la población mundial, que a principios del presente siglo oscilaba alrededor de los 1.600 millones de habitantes, al finalizar la primera guerra mundial se acercaba a los 2000 millones y al iniciarse la presente década ha sobrepasado ya los 3000 millones de habitantes, parece que habrá de duplicar esta úl-

tima cifra en el breve lapso que falta recorrer para atisbar los umbrales del siglo XXI, pues indudablemente el crecimiento de la población continuará ascendiendo con celeridad, merced a los adelantos previamente descriptos, los cuales habrán de reducir paulatinamente la tasa de mortalidad al mejorar las condiciones de vida, sanidad, higiene, atención médica y nutrición de los pueblos, en especial de los subdesarrollados. Los últimos 40 años han puesto de manifiesto, por su parte, un incremento de 1.000 millones de personas en la población mundial, pero de ellos 400 millones corresponden a la sola década de 1950.

Resumiendo: transcurrieron milenios desde la aparición del hombre sobre la tierra hasta que sumó los 1.500 millones de seres; luego, esa cifra se duplicó en tres cuartos de siglo; ahora, las perspectivas indican que volverá a duplicarse en sólo cuatro décadas, superando los 6.000 millones de personas en el año 2.000.-

Con respecto al ámbito regional en particular, David A Morse, director general de la Organización Internacional del Trabajo, ha dicho que las transformaciones sociales por las que están pasando en América Latina los países en vías de desarrollo, cobran carácter crítico y urgente a causa del crecimiento de la población. Se estima que para 1975 la población latinoamericana crecerá en 100 millones de personas, la mitad del total actual, y que es posible que para el año 2.000 tenga esta región 600 millones de habitantes. Si la población aumenta en la escala prevista, "habrá que aumentar la producción en más del 50% en los próximos 15 años y en más del 300% en los próximos 40 años, si es que han de mantenerse siquiera los bajos niveles actualmente existentes." Estas consideraciones aumentan su gravedad si consideramos que "los índices recientes en la industria y la agricultura serían insuficientes incluso para mantener en lo futuro los actuales niveles de vida."

El doctor Abraham Horwitz, director de la Oficina Sanitaria Panamericana, expresó que "la población de América Latina es la que revela un crecimiento más rápido en el mundo. Su ritmo actual es casi

el doble del promedio de las demás regiones, de tal manera que la cifra de 162 millones de habitantes estimada para 1950, debe llegar á 592 millones en el año 2.000.-"

Por su parte, la CEPAL, en un informe titulado "La situación demográfica en América Latina", pone de manifiesto que la población total actual de algo más de 200 millones está aumentando - con más rapidez que la de cualquiera otra región del mundo de magnitud comparable. El aumento anual, de unos 6 millones de habitantes (a una tasa que se acerca al 3%), sobrepasa el de los Estados Unidos (éste llega a 3 millones) y el de Rusia (de unos 3,5 millones); el incremento por año de la población de Africa debe oscilar en unos 4 millones, en tanto el de Europa (sin Rusia) es de unos 3 millones. Los aumentos anuales de las poblaciones de la India y la China continental son mayores, pero esos dos grandes países tienen más de dos y tres veces la población de América Latina.

El prodigioso aumento demográfico en nuestro continente tiene también importancia relativa, a pesar del considerable crecimiento de la población en otras regiones del mundo. En tal sentido, los 33 millones de latinoamericanos de 1850 representaban el 3% de una población total de 1.100 millones, mientras los 215 millones - de hoy constituyen el 7% de la humanidad, integrada por más de 3000 millones de seres.

Todo indica que ha de continuar este aumento, tanto absoluto como relativo, pues según cálculos de las Naciones Unidas, la población de América Latina puede ser superior a los 300 millones - en 1975 y alcanzar los 600 millones en el año 2.000.-

Raúl Prebisch ha pronosticado categóricamente, asimismo, que para mediados del decenio de 1980 la población activa del continente latinoamericano aumentaría en unos 90 millones, 25 de los cuales pasarían a ocupar los puestos dejados por los fallecidos, pero - los otros 65 millones tendrían que buscar nuevos trabajos para subsistir.

La memoria del Banco Interamericano de Desarrollo corres-

pondiente al año 1960 sostiene que el índice de crecimiento demográfico de América Latina es el más elevado del mundo, oscilando en un 2,5% anual, con el agregado de que alrededor del 40% de la población es menor de 15 años de edad y, en consecuencia, económicamente improductivo.

La abundancia y seriedad de las aseveraciones expuestas configuran un panorama asaz suficiente como para apreciar, desde su perspectiva, las posibles implicancias que la "explosión demográfica" tendrá en el futuro crecimiento regional. En términos generales, puede afirmarse que el rápido incremento demográfico tenderá a retardar el desarrollo económico medido por el bienestar por habitante, en virtud de que una parte substancial del aumento de las inversiones no irá a fomentar mayores porcentajes de ingreso "per cápita", sino que será absorbida para mantener los actuales niveles de vida de una población mayor. Esta situación determina que el alcance y mantenimiento de tasas de crecimiento razonables (digamos un 2,5% anual del ingreso por persona, según las pautas mínimas de la Alianza para el Progreso), requerirá arduos sacrificios.(1)

Según la ya citada memoria del Banco Interamericano de Desarrollo para 1960, la "explosión demográfica" tiene en la actualidad, aproximadamente, los siguientes valores regionales dentro de América Latina: América Central 2,9%; Zona Tropical Sudamericana 2,3%; Zona Templada Sudamericana 2%. Otras publicaciones dan un 2,7% para la Zona Central de las Américas, refirmando para el conjunto latinoamericano el 2,5% anual. La CEPAL, a su vez, otorga los siguientes porcentajes: América del Sur 2,5%; América Central y Antillas 2,9%; América Latina 2,6%.

Los nueve países integrantes de la ALALC, por su parte, poseen el 82% de la población total de la región, mientras Argentina, Brasil, Chile y México tienen el 79% del conjunto de habitantes de la Asociación. Estos porcentajes se han determinado para el año 1963,

---

(1) Ver en páginas 171 y siguientes el "coeficiente de capital".

en base a datos estimativos de la CEPAL que, sobre una población - general de 215,2 millones de habitantes, consigna la siguiente distribución en orden decreciente: Brasil 70,8 millones; México 37,9 millones; Argentina 22,1 millones; Colombia 16,2 millones; Perú - 11,9 millones; Chile 8,2 millones; Ecuador 4,6 millones; Uruguay - 2,9 millones; Paraguay 1,9 millones.

El organismo citado estima en los porcentajes que se indican a continuación los valores que alcanzarán las tasas anuales de crecimiento de la población latinoamericana en el período 1965-1975: Perú 3,2%; Ecuador 3,1%; México 3%; Colombia 2,9%; Paraguay 2,8%; Brasil 2,5%; Chile 2,4%; Argentina 1,7%; Uruguay 0,8%.

La desigual distribución demográfica en Iberoamérica - plantea también serios inconvenientes. En efecto, en Argentina la mitad de su población ocupa el 2,5% de su territorio, sucediendo - lo mismo en Paraguay; en Chile ocupa un 5%; en Brasil un 10%; en - Colombia un 12%. El resto se dispersa en la inmensidad de sus territorios respectivos, prácticamente deshabitados. Esto engendra, al unísono, presión demográfica y escasez de población. En general, la densidad de habitantes por kilómetro cuadrado es baja, alcanzando aproximadamente, en 1958, estos totales: Brasil 7,4; Argentina 7,3; México 16,5; Perú 7,9; Colombia 12,3; Chile 9,8; Paraguay 3,9; Ecuador 15; Uruguay 14,4.

Hoy existen ciertos indicios que actualizan la posibilidad de que la población económicamente activa esté creciendo más rápidamente que el total en muchos países latinoamericanos; de concretarse estas tendencias, la situación se agravaría, lógicamente, pues serían necesarias oportunidades de empleo todavía mayores.

Por lo demás, junto a la abundancia general de mano de obra no calificada, cuya importancia crece anualmente merced a la incorporación a los mercados de trabajo de los incrementos vegetativos de población, contingentes que son engrosados sin cesar por los desplazamientos que originan las migraciones internas desde el campo a

las ciudades, existe fuerte escasez de trabajo calificado y técnico en muchos sectores económicos, agravada constantemente por el éxodo que emprenden los profesionales más destacados (y, por ende, más necesarios) en busca de mejores horizontes, donde se premien con equidad sus meritorias condiciones de preparación y estudio.

La relativa carencia de medios indispensables de producción ocasiona graves dificultades que impiden ofrecer, a la totalidad de la población laboriosa, las suficientes oportunidades de ocupación bien remunerada.

Ello motiva legislaciones restrictivas que limitan los porcentajes de personal extranjero que puede ser ocupado en los ámbitos nacionales. Así, México y Paraguay estipulan el 90% de personal nacional entre los empleados de una compañía, Chile el 85%, Perú el 80% y Brasil el 66%. En el Uruguay se prescribe el 90% de empleados nacionales para los contratos de obras públicas. Los problemas expuestos se agudizan, también, por la imperfecta movilidad de la mano de obra que caracteriza a la región.

Queda fuera de toda discusión la seriedad con que deberán encararse los planeamientos y estudios zonales de disponibilidad de factores productivos, para tratar de coordinar la interrelación óptima de los mismos que más se adecúe a las modalidades latinoamericanas de abundancia relativa de mano de obra no calificada y escasez relativa de capital, tierra (por su pésima distribución), trabajo calificado y divisas internacionales.

Planes coherentes de desarrollo deben proyectar el volumen y la composición futura de la población, a fin de conocer las características de la fuerza de trabajo, la que deberá ser ocupada cada vez con mayor productividad por hombre. Su distribución por especialidades técnicas, zonas geográficas y niveles educativos ayudará a concretar más fácilmente las metas estipuladas.

b) Salud: Es fundamental erradicar, pronta y definitivamente, las i

nadecuadas condiciones sanitarias que afectan a una gran parte de la población de América Latina, y ocasionan elevados índices de mortalidad infantil (que en el período 1950-60 han descendido, pero a un ritmo menor que el de la mortalidad general) y bajos promedios de vida adulta (aunque en el mismo lapso se han elevado considerablemente).

Deben eliminarse con celeridad la tuberculosis, la lepra, la fiebre amarilla y el paludismo. Un angustioso problema, que afecta a más de la mitad de los habitantes, es la falta de servicios adecuados de abastecimiento de agua, el cual alcanza muchas veces extremos tan agudos que impide satisfacer las necesidades más esenciales de la población; es causa, además, de que gran número de criaturas mueran afectadas por enfermedades diarreicas.

Para solucionar el problema debe tenerse presente, asimismo, que la futura industrialización regional puede agravar, en ocasiones, la situación descripta, si llegara a producirse la contaminación de algunas corrientes de agua.

No son menores los males que se padecen debido a la desnutrición de amplios sectores latinoamericanos, principalmente entre la población infantil; esta deficiencia manifiesta en muchas zonas formas agudas de desnutrición proteínica (de un 3 á un 6% de los niños mientras que de un 6 á un 50% denotan procesos moderados del mismo transtorno, en tanto el 50% restante no llega a niveles óptimos de nutrición.

El bocio es causado, a su vez, por deficiencias alimentarias existiendo en el continente unas 30 millones de personas afectadas por él. La desnutrición aguda que soporta el área latinoamericana contribuye, por su parte, a la gran mortalidad de infantes menores de cinco años, debido a que mina la resistencia orgánica a las infecciones y a las enfermedades respiratorias.

Otro grave inconveniente se presenta con motivo de la existencia de enfermedades contagiosas, las que impiden, en muchos casos cultivar eficazmente extensas parcelas de tierras productivas; en tal sentido, el ya mencionado Abraham Horwitz, director de la Oficina Sa

nitaria Panamericana, ha calculado que unos 13.- millones de Km2.- no pueden ser dedicados a la agricultura en América Latina por encontrarse en zonas infestadas por la malaria.

Desde su alta posición internacional, el UNICEF (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia) dirige sus esfuerzos a aliviar, dentro de lo posible, los sufrimientos ocasionados por las condiciones precarias de salud, a cuyos efectos extiende su protección al ámbito materno-infantil, mejora los servicios de salubridad, dicta normas en materia de conservación de alimentos y nutrición, fomenta la enseñanza, lucha contra las enfermedades, aumenta el bienestar del niño y su familia, etc.; trata, en tal forma, de mejorar los niveles sanitarios de la población latinoamericana, en vista de que ellos son un elemento primordial del progreso económico.

Así lo han entendido también nuestras naciones quienes, en la "Carta de Punta del Este", han expresado la necesidad de "aumentar en un mínimo de cinco años la esperanza de vida al nacer y elevar la capacidad de aprender y producir mejorando la salud individual y colectiva. Para lograr esta meta se requieren, entre otras medidas, suministrar en el próximo decenio agua potable y desagües a no menos del 70% de la población urbana y del 50% de la rural; reducir la mortalidad de los menores de cinco años, por lo menos a la mitad de las tasas actuales; controlar las enfermedades transmisibles más graves, de acuerdo con su importancia como causas de invalidez o muerte; erradicar aquellas enfermedades para las cuales se conocen técnicas eficaces, en particular la malaria; mejorar la nutrición; perfeccionar y formar profesionales y auxiliares de salud, en el mínimo indispensable; mejorar los servicios básicos de salud a nivel nacional y local; intensificar la investigación científica, y utilizar plena y más efectivamente los conocimientos derivados de ella para la prevención y la curación de las enfermedades."

c) Educación: El problema de las masas incultas en América Latina es

realmente trágico; los porcentajes de habitantes analfabetos -en especial dentro de los brazos campesinos- resultan increíbles, principalmente en los países de América Central y Antillas (excepto Cuba, Costa Rica y Panamá), donde superan ampliamente el 50% de la población total.

Para iniciar un ataque eficaz contra este flagelo, es menester ampliar con urgencia los fondos que los presupuestos nacionales destinan al financiamiento de la educación; de lo contrario, debido al rápido incremento demográfico, la situación continuará empeorando en lugar de mejorar.

En América Latina faltan, en gran proporción, especialistas, técnicos, maestros, edificios escolares y bibliotecas públicas adecuadas y suficientes.

En momentos en que la región lucha denodadamente por superar su escasez de recursos, el panorama que plantea el analfabetismo a las nuevas generaciones de niños y jóvenes que se van incorporando a la vida continental, no es nada alentador.

En un documento del "Centro Regional para el Hemisferio Occidental" de la UNESCO (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura), preparado con motivo de la "Conferencia sobre Educación y Desarrollo Económico y Social en América Latina" celebrada en Santiago de Chile bajo el patrocinio de la UN y la OEA, se dice:

"Si las cifras de alfabetismo funcional se estiman, no por el nivel promedio de escolaridad, sino por la capacidad para leer y para usar eficazmente de la lectura, el problema del bajo nivel cultural en América Latina es mucho más grave de lo que acusan las cifras de deserción y ausentismo escolares." Y más adelante:

" ... las cifras más altas de analfabetos, entre los que sólo han concurrido a la escuela primaria -completa o incompleta-, aparecen en aquellos grupos de individuos que tienen más de cinco años fuera de la escuela, en tanto que los grupos de lectores completos se dan en los sujetos con menos de un lustro transcurrido desde que dejaron la es-

cuela, datos que demuestran la necesidad de encontrar medios para prolongar y consolidar de algún modo la labor educativa, si no se quiere perder gran parte del esfuerzo y del dinero invertido."

Para ir corrigiendo, en la medida de lo posible, estas alarmantes deficiencias educativas, los países latinoamericanos procurarán dedicar para el año 1965, en un esfuerzo sin precedentes, el 4% del producto bruto interno de cada estado para educación, según lo acordaron en la Conferencia recién citada; también se espera poder canalizar, para los mismos fines, el 15% de la ayuda proveniente del programa de la Alianza para el Progreso. En tal sentido, la "Carta de Punta del Este" dispone "eliminar el analfabetismo en los adultos del hemisferio y, para 1970, asegurar un mínimo de seis años de educación primaria a todo niño en edad escolar de la América Latina, modernizar y ampliar los medios para la enseñanza secundaria, vocacional, técnica y superior, aumentar la capacidad para la investigación pura y aplicada, y proveer el personal capacitado que requieren las sociedades en rápido desarrollo."

Asimismo, la UNESCO ha proyectado eliminar 50.- millones de analfabetos con una inversión de 500.- millones de dólares, afirmando que para 1970 recibirán educación todos los niños latinoamericanos.

Reiteradas cifras de este último organismo, sin embargo, denotan una realidad muy desalentadora, que indica que el índice promedio de escolaridad es apenas de un año para el conjunto de los habitantes latinoamericanos, en tanto aún existe un 40% de población totalmente analfabeta; el acceso a la educación media, superior y técnica, como puede suponerse, no es nada fácil, y engendra un injusto panorama social al impedir el ascenso de hombres capaces hacia posiciones más encumbradas.

A fin de morigerar estos agudos problemas regionales, la UNESCO desarrolla en América Latina, desde 1956, un proyecto destinado a la extensión de la enseñanza primaria escolar. Con tal motivo, entre 1956 y 1959 la matrícula aumentó en unos 4 millones en las escuelas primarias, lo que representa más del doble del ritmo de crecimien

to de la población escolar, pero el número de maestros graduados aumenta más lentamente.

La falta de flexibilidad de los aparatos fiscales latinoamericanos, unido a los desproporcionados gastos presupuestarios en concepto de personal administrativo y de servicio militar, determinan la escasez crónica de fondos estatales para educación, (1) originando la expansión del analfabetismo y la carencia casi absoluta de conocimientos técnicos, que dificultan la adecuada absorción de brazos, principalmente campesinos y suburbanos, por intermedio de las nuevas industrias que se han creado al amparo de una generosa protección arancelaria; de tal forma, se anquilosa todavía más la rigidez de la estructura productiva latinoamericana.

Para eliminar los graves estrangulamientos del presente deberán realizarse esfuerzos intensísimos, debido a la necesidad de técnicos y operarios suficientemente capacitados que tiene el continente para llevar a feliz término sus proyectos de industrialización regional.

Si no se elevan los índices básicos de educación, eliminando progresivamente el analfabetismo, será muy difícil obtener la mano de obra calificada y técnica necesaria. Por lo demás, en los últimos tiempos se ha acentuado el concepto de que las inversiones en educación son imprescindibles para obtener el progreso económico; en este aspecto, el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento ha manifestado que "las inversiones en materia de educación son rentables."

Dentro de América Latina, los países de la ALALC son los que poseen, en conjunto, los porcentajes más altos de alfabetismo, tanto urbano como rural. Por ejemplo, en 1955 Argentina contaba, por cada millar de personas existentes entre los 5 y 14 años de edad, con la misma cantidad de maestros primarios (30) que los Estados Unidos.

---

(1) En un loable empeño digno de imitación, México ha destinado la mayor partida del presupuesto nacional correspondiente al Ejercicio 1963 al rubro Educación, que absorbe un 22% de los egresos globales.

En agosto de 1963 se reunieron en Bogotá los ministros de educación de América Latina para coordinar un plan decenal que aumente el nivel educativo en el continente, pues si bien la mayoría de los países están incrementando sus presupuestos respectivos en este rubro, no lo hacen en la medida necesaria, ya que aproximadamente representan un 2,8% del ingreso bruto total, mientras los Estados Unidos, con el mayor ingreso "per cápita" del mundo, destina el 4,6%.(1)

---oOo---

d) Vivienda: El mejoramiento progresivo de la vivienda es fundamental, principalmente en los centros poblados que crecen aceleradamente debido al rápido ritmo impuesto por el proceso de desarrollo manufacturero, donde la habitación popular, además de su aguda escasez, reviste características muy deficientes, en las que deben residir millones de seres en ínfimas condiciones de higiene y bienestar.

La Comisión de Asuntos Sociales del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas ha revelado que existe una grave escasez de viviendas y un exceso de población urbana, sobre todo en los países en vías de desarrollo. A su vez, la "Carta de Punta del Este" expresa, en este aspecto, el deseo de "aumentar la construcción de viviendas económicas para las familias de bajo nivel de ingresos, con el fin de disminuir el déficit habitacional; reemplazar con viviendas de igual clase las inadecuadas o deficientes, y dotar de los servicios públicos necesarios a los centros poblados urbanos y rurales."

La serie de graves obstáculos que venimos enumerando dejará, sin duda, un sabor amargo en los anhelos latinoamericanos de conseguir, en el tiempo más breve posible, formas más decorosas de vida para sus pueblos; en verdad, la lucha para obtenerlas será larga y difícil, y su trayectoria estará llena de sinsabores. Sin embargo,

---

(1) Sioma Kegan, profesor de las universidades de Columbia y Oregón, sostiene que América Latina deberá destinar, por lo menos, el 8% del ingreso nacional a la educación, si quiere mantener tan solo el "statu quo" imperante en la actualidad.

la paulatina diversificación y el subsecuente mejoramiento de la economía, que habrá de premiar nuestra voluntad mancomunada de progreso, irá desbrozando de malezas el camino emprendido hacia superiores niveles de existencia, los cuales traerán aparejada la estabilidad social, imprescindible para iniciar y proseguir con éxito un programa fundamental de desenvolvimiento rápido y sostenido.

Si América Latina no rompe las cadenas del atraso regional, llevando adelante con decisión las resoluciones necesarias para eliminar la ignorancia, la enfermedad y la miseria -que se conjugan similarmente en los verbos airados del descontento social-, puede conducir a sus habitantes al camino doloroso de la revolución violenta, en lugar de obtener sus reivindaciones por conducto del cambio inteligente operado mediante la evolución pacífica.

Los factores de naturaleza "menos económica", al decir de Myrdal, junto a una eficaz administración y a una ordenada y estable organización institucional, juegan un importante rol en los programas de fomento, ya que su adecuada provisión y su normal funcionamiento llevan a un uso más racional de los factores productivos escasos.

---oOo---

10) La planeación del desarrollo: Las toerizaciones ortodoxas sobre las tendencias naturales de las fuerzas económicas hacia el equilibrio del comercio internacional, dentro de un esquema de libre competencia, han sido desmentidas por la simple realidad cotidiana, que enfrenta la prosperidad creciente de los países industrialmente avanzados al empobrecimiento progresivo de las naciones subdesarrolladas; tal circunstancia ha motivado, luego de la Gran Depresión y después de la segunda guerra, la justificación de la intervención estatal, en el ámbito económico periférico, por parte de organizaciones internacionales responsables (la CEPAL, por ejemplo), como también de destacados economistas, tales como Lewis, Myrdal, Prebisch, Tinbergen, etc., que defienden con ener-

gía esta posición.

La mezquina disponibilidad de recursos impone la necesidad de economizar su utilización, al propio tiempo que se determinan las posibilidades de inversión más rentables dentro de las diversas alternativas existentes, para llegar a la maximización del producto mediante el uso adecuado de los factores.

La palestra ecuménica es escenario de las luchas que por conveniencias nacionales sostienen sus contendores; en este agón económico cada país defiende sus intereses elaborando doctrinas cuya pretendida validez general no puede ser aceptada por aquellos que atraviesan períodos diferentes de desenvolvimiento. Adam Smith y David Ricardo atacaron el proteccionismo mercantilista, merced a que la primacía fabril británica necesitaba extensos mercados extranjeros donde colocar libremente su producción, beneficiándose así con las grandes ganancias que le reportaban su más alta técnica y su mayor productividad industrial. Estados Unidos y Alemania, por su parte, reaccionaron en aquel momento histórico contra la teoría liberal que pregonaban los ingleses, para poder salvaguardar, y posteriormente consolidar, su incipiente avance manufacturero, a cuyos efectos elevaron barreras proteccionistas que equiparaban los menores costos existentes en Inglaterra a los más elevados locales, basándose para ello en los estudios económicos encarados acertadamente por Hamilton y List en sus respectivos países.

Por desgracia, la "no violencia" gandhiana, pináculo de la perfección moral, no puede aplicarse indiscriminadamente por estadistas que deseen el progreso de sus pueblos, en un planeta donde subyacen, en toda actitud mundial, los intereses económicos. Por tal motivo, los estados en vías de desarrollo deben elaborar sus propias doctrinas, que se adecúen al medio y al nivel de progreso alcanzado, evitando implantar conceptos foráneos engendrados atendiendo a otras realidades socioeconómicas e institucionales. Es necesario situarse en perspectivas de tiempo y lugar, tratando de preferir cierta flexibilidad ecléctica al rígido encasillamiento de los sistemas. La eco-

nomía no es un "lecho de Procusto" que permita determinar "medidas" o criterios inamovibles, pues hay que ir adecuando los planes a las cambiantes circunstancias que caracterizan el quehacer productivo y comercial en escala internacional.

La planeación del desenvolvimiento económico en los países subdesarrollados se ha tornado imprescindible y urgente; la única divergencia posible en este aspecto estriba, como manifiesta Lewis, - tan sólo en la elección entre "planeación por inducción" y "planeación por compulsión". Lógicamente, el modo de vida occidental inclina a Latinoamérica por el primer sistema, donde se actúa utilizando el mecanismo del mercado mediante impuestos, subsidios, precios mínimos, primas a la exportación, créditos, subvenciones, etc. (1)

Los nuevos tiempos, con sus ansias de reivindicaciones sociales, no pueden ignorar la formación de las crecientes masas pauperizadas que continuarían engendrando los usos de esquemas económicos obsoletos, ampliamente rebasados por las diarias realidades de la existencia moderna.

La reacción estatal se ha producido desde las postrimerías del siglo pasado y los albores del presente, al comenzar a percibirse profundas modificaciones en la neutralidad tradicional de los gobiernos -e incluso de la Iglesia, cuando en 1891 León XIII, hablando "ex-cáthedra", estremece los privilegios milenarios con la justicia que emana de la doctrina social cristiana elaborada en su famosa encíclica "Rerum Novarum"-, que comienzan a intervenir activamente - en el marco económico y social de sus pueblos.

La aparición de la gran industria y de los monopolios; de las organizaciones obreras; de los suburbios manufactureros en las -

---

(1) En el "Manual de Proyectos de Desarrollo Económico" se lee: "En círculos crecientes de opinión en los diversos países poco desarrollados se ha llegado al convencimiento de que el desarrollo económico no se debe dejar abandonado al juego espontáneo de las fuerzas de la economía, sino que, por el contrario, requiere un esfuerzo deliberado, orientado de modo específico a obtener un - ritmo más activo de crecimiento del ingreso por habitante."

grandes urbes; el vertiginoso incremento de la población; el aumento impresionante del proletariado; el pronunciado desnivel de los ingresos; el "efecto de demostración", que engendra la ansiedad de consumos dispendiosos en áreas subdesarrolladas con grandes necesidades de inversión, etc., originan la creciente intervención pública, llevada a cabo con el ánimo de mitigar los rozamientos originados en los desajustes estructurales de la economía y del esquema social imperante, y en salvaguardia, asimismo, de la explosión de actitudes extremistas.

Esta nueva realidad motivó un gran ascenso de los gastos públicos, los cuales superan actualmente el 20% del producto nacional en muchas economías occidentales, (1) mientras en el siglo XIX el gobierno británico no alcanzaba a gastar el 10% del mismo. En los países en vías de desarrollo los porcentajes son más altos todavía; en ellos, algunos gobiernos realizan directamente tareas industriales, como es el caso de Brasil, Chile y Perú en el ramo siderúrgico, y también el de Argentina y México, donde el estado ha suscripto una larga proporción de los capitales existentes en ese sector. (2)

Sin duda, las reservas mentales que aún subsisten contra la programación y planeación del desarrollo en las economías periféricas, obedecen en gran parte a una confusión de conceptos y a un desprestigio de la función pública, por lo menos en el ámbito latinoamericano, donde la sucesión casi continua de malos políticos ha ido minando la confianza pública respecto de los atributos de honradez e idoneidad que debieran caracterizarlos. Este encaramarse del latrocinio y la incapacidad a las más altas funciones de gobierno no se extinguirá fácilmente. Hace ya 25 siglos que Solón denunciaba en sus

---

(1) En Estados Unidos ascienden hoy al 17%, si consideramos que el ingreso nacional ha superado recientemente los 600.000.- millones de dólares, en tanto el proyecto de presupuesto para 1964-65 prevé erogaciones oficiales por un total de 102.000.- millones de dólares.

(2) La relación entre gastos públicos y producto bruto interno ascendía, en Brasil, Argentina y Chile, en 1956-57, al 27, 26 y 23% respectivamente.

poemas a la voracidad y la injusticia de las clases reinantes como - la fuente de disturbios dentro del sistema económico, en tanto Ortega sostenía hace unas décadas que "el imperio que sobre la vida pública ejerce hoy la vulgaridad intelectual es acaso el factor de la presente situación más nuevo, menos asimilable a nada del pretérito."

En otros casos tiene mayor peso la confusión conceptual basada en la indebida extensión del concepto filosófico de libertad al campo económico de la empresa; he aquí el "quid pro quo" que hace extraviar a los teóricos en los meandros de la sutileza ortodoxa. Si - bien es cierto que nadie debe considerarse depositario de la verdad absoluta como para terminar drásticamente con las teorías tradicionales, arrojándolas desde las cimas de la Roca Tarpeya o el Taigeto, - pues ellas han sentado premisas inamovibles de validez universal que sirven a todos los países, también lo es que sólo deben aceptarse - las enseñanzas útiles de factible y provechosa aplicación regional, pero desechando las teorizaciones inadecuadas al medio subdesarrollado, al tiempo que se fomenta la creación de una teoría económica propia, ajustada a las peculiaridades latinoamericanas. No se está en - favor de la práctica de un proteccionismo xenófobo, pero tampoco se debe sucumbir ante la deletérea fascinación de los pulidos esquemas clásicos, fosilizados en su anquilosis dogmática, e inaplicables ante la inexistencia real de los supuestos en que se basa la esquematización teórica tradicional. Ni el Gran Leviatán de Hobbes ni el Estado Gendarme de Smith; debe adoptarse una doctrina flexible, aprovechando lo mejor de cada sistema, según sean las circunstancias estructurales y las modalidades del desarrollo particular y regional. La - fórmula más segura habrá de encontrarse, sin duda, entre los extremos del "laissez faire" y la regulación centralmente planificada de tipo colectivista.

El siglo XX exige el coraje de audaces transformaciones económicas y sociales, que sean el resultado de una voluntad férrea de - progreso y de la extinción consecuente de la miseria, ampliamente ex-

tendida al amparo de anacrónicas normas conceptuales.

Todos los rincones que frecuenta la inquietud humana son - sacudidos por un ansia irreprimible de transformación y vértigo; los ignotos abismos del subconsciente son violados por el escalpelo irritante de Freud, Adler o Jung; la plúmbea virginidad de Sélene o la - brillante soledad de Venus, mantenidas desde el principio de los tiempos, corren serio peligro de frustrarse ante la ilimitada audacia de los terráqueos; la literatura se confunde ante la profundidad indagatoria de Proust, Joice o Kafka, o ante el desconcertante objetivismo de Robbe-Grillet; la filosofía existencial extiende sus lábaros mecidos por los poderosos pensamientos de Heideger, Kierkegaard, Jarpers o Sartre, que ponen de manifiesto una angustiosa soledad, ante la necesidad imperiosa de comunicación expresada brillante y convincentemente por Fromm; las artes plásticas abandonan la perfección y la - dulzura neoclásicas y románticas para entrar en una agitada y continua mutación, que engendra y supera rápidamente el impresionismo finisecular, el postimpresionismo, el puntillismo, el ingenuismo, el - expresionismo, el fauvismo, el cubismo analítico; el futurismo, la - pintura metafísica, la abstracción, el cubismo sintético, el dadaismo, el neoplasticismo, el purismo, la pintura onírica, el surrealismo abstracto, la pintura concreta y, en general, el arte no figurativo contemporáneo; los cerebros electrónicos superan infinitamente en rapidez y precisión a las mentes que los concibieron, etc. En tanto, la "economía del bienestar" acusa, en 1936, el impacto iconoclasta - de la "Teoría General".

Ante los sorprendentes cambios que ha visto el orbe en el siglo actual en todos los órdenes de la actuación humana, ya sea técnica, científica, artística, literaria o económica, nuestra América quedaba rezagada en los moldes decadentes que dividían al mundo en - países industriales y países productores de materias primas. Esta situación ha dejado profundos rastros, pero la nueva generación ha comenzado ya a reaccionar, lo que le permitirá defender más inteligen-

temente su riqueza en beneficio de la población total. Entre los argumentos de eficaz utilización figura, con no poca importancia, la - habilidad diplomática, ya que ella puede morigerar, en ciertos casos, nuestra debilidad económica regional frente a los poderosos de la tierra, siempre que se esgrima con justicia y equidad de miras. Puede - constituirse en un gran aliado para desenmascarar al fariseísmo dogmático del centro, que generalmente pregona lo que no practica, pues muchas veces aconseja a los países periféricos la aceptación indiscriminada del liberalismo internacional, a la vez que eleva sus aranceles a la entrada de productos primarios, fomenta producciones antieconómicas, estructura reglamentos restriccionistas, concede preferencias - discriminatorias, etc. (1)

Ya no es posible confundir la programación democrática del desarrollo con la rígida intervención estatal en la economía, propia de los estados colectivistas; actualmente, los planes son utilizados con amplitud por la mayoría de los sistemas institucionales de Occidente.

En América Latina también se lo está entendiendo así, en especial luego de la persistente tarea educativa que en tal sentido ha realizado y continúa realizando la CEPAL, cuyo último aporte en la materia ha sido la creación, en febrero de 1962, del "Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social", el cual funciona en - Santiago de Chile bajo su égida, pero como entidad independiente. Este organismo tiene por objeto suministrar servicios de capacitación - y asesoramiento a los países del Continente, a la vez que emprender - investigaciones en materia de técnicas de programación regionales. Sus operaciones se llevan a cabo mediante las siguientes funciones y propósitos fundamentales:

a) ampliar los conocimientos técnicos de los funcionarios y especialistas del sector público mediante programas de capacitación en cursos

---

(1) En estos momentos (mediados de 1964), en vista del alto precio internacional de la carne (de 550 á 600 dólares la tonelada), Estados Unidos se dispone a competir, con su producción subsidiada, con los proveedores tradicionales del mercado consumidor europeo.

y adiestramiento directo en el servicio;

b) ayudar a los gobiernos a establecer la organización institucional y técnica requerida para llevar a cabo más eficazmente la programación de su política de desarrollo económico y social;

c) asistir a los gobiernos en un plano puramente técnico, en la preparación de sus programas de desarrollo económico y social;

d) llevar a cabo los estudios teóricos necesarios para el mejoramiento de las técnicas de planificación que se emplean en América Latina;

El Instituto es sostenido con aportes realizados por el Fondo Especial de las Naciones Unidas y el Banco Interamericano de Desarrollo; para los gastos de su creación ambos aportaron algo más de 3 y 1 millón de dólares, respectivamente.

Por su parte, en la XI reunión del "Congreso Mundial de Empresarios Cristianos", realizada en Santiago de Chile a fines de 1961 se destacaron, entre otros, los siguientes conceptos:

a) no son suficientes las leyes de la oferta y la demanda como guías exclusivas del progreso económico. Es necesaria la planificación, coordinando adecuadamente los esfuerzos privados y públicos;

b) la tarea de programación debe ser democráticamente discutida para propender a una "renovación substancial de las estructuras sociales, mentales, políticas, institucionales y naturalmente económicas;

c) deben respetarse y definirse criterios de prioridad entre alternativas sociales y económicas;

d) en el desarrollo industrial es aceptable, inicialmente, una política proteccionista limitada; (1)

---

(1) Esto es de suyo evidente, pues su ausencia total significa mano de obra regional inactiva, en virtud del desplazamiento que sufre la misma por la entrada de trabajo extranjero incorporado en los productos industriales procedentes del exterior a más bajos precios que los locales.

e) las políticas monetarias antiinflacionistas son necesarias, pero deben "contemplar los problemas sociales que suelen comprometer".

A su vez, la "Carta de Punta del Este" expresa:
"A los efectos del proceso de integración y desarrollo económico que se persigue, es fundamental la participación activa del sector privado y, excepto en los países donde no existe el régimen de la libre - empresa, la programación del desarrollo por los organismos públicos nacionales competentes, lejos de obstaculizar esa participación, puede facilitarla y encauzarla, abriéndole nuevas perspectivas de beneficio social."

Según se desprende de las ideas esbozadas a lo largo de este texto, la industria pesada será la que permitirá, mediante su rápido desarrollo regional, la creación de las fuerzas dinámicas capaces de engendrar un crecimiento económico autosostenido, motor del - futuro progreso en la región. Sin embargo, es este tipo de industrias el que se evade más fácilmente de los principios ortodoxos del capitalismo liberal, principalmente por las siguientes características especiales que las singularizan:

a) largo período de gestación de los proyectos;
b) necesidad de grandes capitales;
c) adecuada ubicación de las fábricas.

La asignación óptima de recursos entre las distintas posibilidades sectoriales de inversión desde el punto de vista social, suele divergir las más de las veces con la otorgada por la espontaneidad característica de un régimen de libre empresa, donde sobrepasan toda otra consideración definitoria las expectativas de rentabilidad del - empresario privado.

Las inversiones de infraestructura, entre las que se destacan las concernientes a los transportes y la energía, deben quedar en manos de los programadores estatales, máxime considerando que, a las peculiaridades recién citadas, se agrega la distribución de beneficios indirectos que les concierne, y que disminuye las expectativas de ren-

tabilidad inmediata del inversor privado.

En materia energética, por ejemplo, la CEPAL manifiesta que, a fin de intentar salir del subdesarrollo actual, América Latina deberá incrementar notablemente la capacidad de sus fuentes de energía, - debido al aumento de la industrialización que se prevé en el continente; según sus predicciones, para fines de la presente década se deberá abastecer una demanda triple que la atendida al final del decenio anterior, aumentando para ello la producción de electricidad desde los 62.000.- millones de kilovatios-hora registrados en 1959, hasta los - 200.000.- millones de kilovatios-hora que será necesario generar al - final del actual período de 10 años. (1) Esto demandaría una inversión, en la década de 1960; de 13.000.- millones de dólares, en virtud de - que la intensidad de capital que requiere el sector energético es doble al promedio del sistema económico en su conjunto. Estas siderales magnitudes de recursos financieros necesarios para concretar un eficiente programa sectorial, indica que el único ente con algunas posibilidades de llevarlo a cabo será el ámbito regional en su conjunto, aunque es muy dudoso que los distintos gobiernos alcancen a contar, - para este solo ramo, con el capital de inversión requerido.

América Latina debe contemplar con seriedad la creación de organismos regionales encargados de evaluar los recursos económicos - de que dispone. La programación y el planeamiento de la industria pesada deberá ir precedida, también, de cuidadosas proyecciones de la - demanda interna, como asimismo de estudios relativos a la riqueza mineral y agrícola, estado de los medios de comunicación y transporte, existencia y capacitación de la mano de obra, inversiones existentes y necesarias en capital social básico, estudios hidrológicos, etc. - Los grandes proyectos de inversión en capital básico, tan necesarios en América Latina, deberían planearse mediante criterios coordinados que evitaran la dispersión de esfuerzos y fortalecieran, al mismo -

---

(1) Durante el año 1960, el consumo "per cápita" en América Latina - fue de 350 kilovatios-hora, en tanto el de Europa Occidental ascendía a 1.600 kilovatios-hora y el de Estados Unidos á 4.500 kilovatios-hora.

tiempo, el arraigo de la idea de la mancomunión latinoamericana. En este sentido resulta un buen ejemplo de cooperación internacional el proyecto de desarrollo de la cuenca del bajo Mekong para producción de energía eléctrica, riego, control de inundaciones y navegación - firmado entre los gobiernos de Camboya, Laos, Tailandia y Viet-Nam.

"La formulación coordinada de programas de expansión conducirá a la óptima asignación regional de los factores económicos escasos, favoreciendo el uso más sistemático de los recursos naturales y humanos de la zona y movilizando eficazmente, al mismo tiempo, la - creciente ayuda externa, la cual se incrementará al encontrarse con auténticos planes de desarrollo conjunto que eviten la utilización inadecuada de los créditos exteriores."

Debe destacarse que los organismos financieros internacionales son cada vez más exigentes sobre la existencia de planes serios de inversión para prestar sus recursos, como los que exige el Banco - Mundial antes de facilitarlos a sus asociados. Ultimamente, por recomendación de la Conferencia Parlamentaria de la NATO, se creó el Grupo de Desarrollo de la Comunidad Atlántica para América Latina, con representantes de ésta, de Estados Unidos y de Europa, a fin de estudiar el apoyo europeo, en coordinación con la Alianza para el Progreso, para acelerar el desarrollo latinoamericano, mediante ayuda financiera, asistencia técnica y facilitación del comercio, "principalmente a los estados con adecuados planes de inversión".

En América Latina en general y en la Asociación de Libre - Comercio en particular es imprescindible, entonces, invertir los recursos productivos de manera que se maximice el producto; a tal fin conducirá la programación y planeación acertada de las políticas de inversiones, tarea ardua pero indispensable. La planificación beneficiará tanto a productores como a consumidores, al elevar las tasas de crecimiento y permitir una progresiva redistribución del ingreso en favor de las clases más pobres. Sobre su necesidad, como se ha dicho antes, ya no es posible disentir seriamente; el único motivo de discrepancia está representado por los límites de la planeación y la

forma de encauzar los recursos hacia determinadas inversiones, según las prioridades sectoriales establecidas.

Quede bien entendido, por otra parte, que la planificación del desenvolvimiento económico no es precisa y exacta como una fórmula matemática, ni significa la panacea universal que permitirá hablar con certeza absoluta sobre el porvenir de las naciones. No existen en esta materia taumaturgos que realicen predicciones infalibles, ya que la realidad socioeconómica es cambiante y muchas veces caprichosa, sujeta a los fenómenos dinámicos consecuencia de la interrelación de muchos factores imprevistos que ocasionan efectos inesperados. Pero la programación del desarrollo -cuyas técnicas deben mejorarse rápidamente en América Latina, mediante la preparación acelerada e inteligente de profesionales especializados-, ofrece una importante ayuda para intuir una figura aproximada de lo que podrá convertirse en realidad en un futuro próximo.

No debe planearse para plazos muy largos; como máximo, deberían concretarse programas para 4 ó 5 años, pudiéndose adecuar anualmente sus previsiones según el cumplimiento de las mismas. Más allá de esos lapsos es muy difícil prever las circunstancias con relativa exactitud.

Los especialistas y técnicos son los encargados de realizar la pláneación del desarrollo, a fin de que los estadistas evalúen los diversos proyectos y determinen las prioridades de ejecución, ya que los recursos para invertir, tanto los existentes dentro de la Zona como los que proceden del exterior, son limitados. Será mérito del buen gobernante evaluar concienzudamente los distintos programas y canalizar los factores escasos hacia las inversiones de mayor rendimiento social.

Como ejemplo de los esquemas ideológicos imperantes que deberán superarse para llegar a una planeación a escala regional, resulta ilustrativo traer a colación que las mayores discrepancias producidas en Punta del Este, con motivo de la reunión que aprobó el pro-

grama de la Alianza para el Progreso, se produjeron en la Comisión de Planeación del Desarrollo. En aquella oportunidad, los técnicos de la OEA, apoyados por el CIES, el BID y la CEPAL, la opinión favorable de los Estados Unidos y la simpatía de los países más pequeños encabezados por el Uruguay, pretendieron derivar el planeamiento del desarrollo regional a un organismo con estructura supranacional, pensando que el mismo equilibraría, en parte, el poderío individual de los distintos estados latinoamericanos, no permitiendo que la mayor ayuda fuera generalmente para los estados más fuertes. Argentina, Brasil, México, Chile y Colombia se opusieron a su creación, proponiendo, en cambio, la fórmula transaccional -finalmente aceptada- de un Comité de 9 Expertos que asesorará a las naciones que lo soliciten -con lo cual se mantiene incólume la soberanía nacional-, mediante el envío de tres técnicos para que trabajen conjuntamente con otros tantos designados por el gobierno interesado.

He recordado estas divergencias, pues ellas dan una pauta de lo difícil que resultará la coordinación regional desinteresada de las políticas de inversión, debido al fuerte nacionalismo que impera en los principales países firmantes del Tratado de Montevideo. Por lo tanto, si se espera realmente conseguir el triunfo de los ideales proclamados, es de imprescindible urgencia superar estas nocivas manifestaciones; los miembros de la ALALC deben realizar una política coordinada exenta de egoísmos nacionalistas.

Será un factor primordial para el éxito de la Zona que no se la tome, por cada nación en particular, como una mera ampliación de su mercado para la colocación de sus productos sobrantes. Deben abandonarse los individualismos mezquinos y actuar en función de las ventajas comparativas, dejando que produzca cada artículo la región con mejores posibilidades de hacerlo con mayor economicidad. Las inversiones en industrias básicas, por ejemplo, deberían hacerse teniendo en cuenta una planeación supranacional previa que distribuyera los recursos zonales escasos en forma de maximizar el producto, conside-

rando seriamente la extensión de una amplia red de acuerdos de complementación industrial, a fin de evitar superposiciones de esfuerzos en el mismo sentido en distintos países del área.

En resumen, los anticuados sistemas productivos han llevado hacia la inelasticidad de la oferta y la mala distribución de los factores, muy lejana del óptimo regional. Esto se ha agravado por la falta de planes coherentes de desarrollo, cuya ausencia dificulta la superación ágil de deficiencias estructurales.

Sin embargo, a medida que se vayan cumpliendo los propósitos enunciados precedentemente, se observará un importante aumento de la demanda interna, a cuya eficaz atención coadyuvarán, al mismo tiempo, el mejor funcionamiento institucional y administrativo y el acertado mecanismo de concesión de incentivos a la producción regional.

Para finalizar este punto haré referencia, en forma muy sucinta, al problema del transporte interlatinoamericano. En este aspecto, debe mejorarse a la brevedad el sistema existente (1) para agilizar los intercambios recíprocos, ya sean por tierra, agua o aire.

Los medios de comunicación inadecuados representan un grave obstáculo al incremento del comercio interregional; esta premisa tiene mayor validez, por supuesto, dentro de la ALALC que dentro de la CEE o del MCC, donde las dificultades se atenúan en mérito a las menores distancias recíprocas.

En nuestra región, la mayor parte del comercio -cerca del 90%-, se realiza por vía marítima, superando precariamente las dificultades que originan servicios navieros irregulares y sistemas portuarios inadecuados para atender con eficiencia y rapidez los intercambios modernos. En verdad, una acertada solución sería la creación de una Flota Mercante Latinoamericana que eliminara las graves dificultades actuales de transporte.

---

(1) Generalmente atendidos por empresas estatales deficitarias e ineficientes que producen serios estrangulamientos y rigideces dentro del proceso productivo.

En este sentido, la "Carta de Punta del Este" manifiesta que "el fomento y la coordinación de sistemas de transporte y comunicaciones son formas efectivas de acelerar el proceso de integración y es conveniente, para contrarrestar prácticas abusivas en materia de fletes y tarifas, propiciar el establecimiento de empresas multinacionales latinoamericanas de transporte y comunicaciones u otras soluciones adecuadas." (1)

El primer paso ya ha sido dado con la creación de la Asociación Latinoamericana de Armadores (ALAMAR). En nuestro continente, el transporte por vía marítima de mercancías de mucho volumen y poco precio, que es el más común entre los estados iberoamericanos, se suma a los demás factores de distorsión, ya que resulta mucho más oneroso que el tráfico de manufacturas de alto valor, pues los costos del transporte resultan más económicos para los bienes elaborados o semielaborados que para las materias primas; además, el escaso volumen de los intercambios redunda en una mayor incidencia de los fletes sobre el costo de los productos. Las dificultades expuestas serán superadas cuando el continuo crecimiento del intercambio permita la progresiva modernización y ampliación de los inadecuados medios de transporte actuales.

A fin de que el 80% de los 50 millones de toneladas de carga que transportan anualmente los países latinoamericanos no se realice a bordo de barcos extranjeros, es imprescindible que divisemos a la brevedad, en las ecuóreas ondas que bañan nuestras costas, a la flota regional enarbolar la bandera de la unión y el progreso. Ello evitará, asimismo, que los transportadores marítimos foráneos -que fijan sus tarifas según lo disponen las grandes Conferencias de Fletes-, no eleven en demasía los costos de los artículos transportados con sus altos niveles de fletes.

---oOo---

---

(1) En la Primera Conferencia de Expertos en Transporte Marítimo y Fluvial de la Zona de Libre Comercio, reunida en Montevideo en 1962, se aseguró que América Latina pierde anualmente, en concepto de pagos por fletes a flotas extranjeras, u$s 1.500 millones.

11): Unión Regional de Pagos: La crítica escasez de divisas, que configura una de las mayores rigideces latinoamericanas, obliga a considerar contraproducente la adopción de prácticas de política económica que signifiquen una pérdida injustificada de dólares. Es fácilmente perceptible que tal situación se producirá muchas veces, mientras no se estructure un régimen especial de pagos dentro del marco comercial interlatinoamericano, que permita la compensación multilateral de saldos bilaterales a efectos de disminuir el empleo de divisas en la región, al propio tiempo que se aumentan las corrientes de intercambio recíproco al amparo de las facilidades crediticias otorgadas entre los países, ya que, de lo contrario, los superávit que pudieran obtener algunos estados por sus mayores exportaciones hacia los demás integrantes del marco regional, serían dedicados, en elevado porcentaje, a la adquisición de artículos elaborados en los países industriales de fuera del área con mayor calidad y a menor costo.

La tendencia declinante de los ingresos en divisas producidos por la exportación latinoamericana, (1) mientras ascendían enérgicamente las demandas de cambio extranjero para la compra de mercancías esenciales, ha continuado menoscabando persistentemente -tanto en su magnitud absoluta como relativa- nuestra posición de cambio internacional y ocasionado muy serias dificultades de balanza de pagos.

Las reservas de oro y divisas oscilaban, en 1960, alrededor de los 3.000.- millones de dólares para el conjunto de América Latina; de ellos, los principales miembros de la ALALC alcanzaban las siguientes cifras: Argentina 658 millones de dólares; Brasil 428 millones; México 392 millones; Uruguay 213 millones; Colombia 154 millones; Chile 113 millones.

---

(1) Desde 1963 se observa un alza bastante pronunciada en el precio internacional de algunos artículos primarios y alimentos, como la carne y el azúcar, por ejemplo, que, de concretarse en un amplio movimiento alcista de las cotizaciones de productos regionales, podría modificar sugestivamente las tendencias tradicionales del deterioro de los términos del intercambio.

En un informe preparado por la CEPAL como base de la reunión de Brasilia, previa a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo que se realiza en Ginebra, se puso de manifiesto que si continúa la situación desfavorable del comercio exterior latinoamericano, nuestro continente tendrá un déficit de 1.700.- millones de dólares en 1966, el que se elevará á 2.300.- millones de dólares hacia el final de la presente década.

La creciente multilateralidad de comercio y pagos que se ha ido concretando en el ámbito mundial en los últimos años, es también adoptada por América Latina; este evento motivó grandes discrepancias conceptuales entre el Fondo Monetario Internacional y la Comisión Económica para América Latina respecto a la necesidad de crear, junto a un Mercado Común Latinoamericano, un organismo regional de compensación de saldos que disminuyera, en lo posible, el uso de divisas. Mientras el ente financiero ecuménico sostenía la inutilidad del mismo -en abierta contraposición con su aquiescencia hacia la Unión Europea de Pagos-, la CEPAL defendía con ardor -y justicia- la estructuración de tal régimen, en salvaguardia y defensa de las economías regionales. El pensamiento latinoamericano, por su parte, se inclina hacia la tesis de la Comisión regional, que se considera más acorde con la actual situación de escasez de divisas.

El Grupo de Trabajo del Mercado Regional Latinoamericano organizado por la CEPAL, en el Informe de su primera reunión en 1958 en Santiago, expresaba:

"El Mercado Regional, para su mayor eficacia, deberá tener un régimen especial de pagos multilaterales que propenda al máximo de reciprocidad del intercambio dentro de su territorio y que no perjudique la eventual participación de América Latina en el restablecimiento de una multilateralidad más general. En el régimen que se establezca es esencial evitar todo riesgo cambiario entre los países adherentes."

Y en la segunda reunión de México en 1959:

"El funcionamiento y desarrollo adecuado del Mercado Común requerirá la organización de un régimen de pagos y de créditos que facilite la

liquidación multilateral de las transacciones entre los países miembros. Las normas que se adopten sobre el particular deberán contemplar la apertura de créditos suficientemente amplios para estimular un crecimiento substancial del comercio dentro del Mercado Común."

Galo Plaza, ex-presidente de Ecuador, también ha manifestado su pensamiento en igual sentido: "El Mercado Común Latinoamericano debe tener un sistema especial de pagos multilaterales que estimule en el más alto grado la reciprocidad comercial dentro del continente. Es esencial que los países miembros estén protegidos de todos los riesgos cambiarios."

Un Informe de la Fundación Rockefeller titulado "Política Económica Exterior para el Siglo XX" dice, con relación a la necesidad de instituir un organismo financiero para el buen funcionamiento de un Mercado Común Latinoamericano:

"Una Unión Interamericana de Pagos es un primer paso esencial en la ampliación de los mercados de toda la región. Proporcionaría un gran ímpetu al desenvolvimiento económico al hacer posible que las industrias sirvieran a toda la región en vez de sólo a ciertas naciones individualmente ... Un complemento necesario ha de comprender el establecimiento de una Unión Interamericana de Pagos para proporcionar la plena convertibilidad a los circulantes de todos los participantes de ella. Tal paso es esencial por cuanto las restricciones y las reglamentaciones a los circulantes pueden impedir el comercio en forma tan efectiva como lo hacen las tarifas aduaneras y las cuotas. - De este modo, el desenvolvimiento de una Unión de Pagos tiene que - correr parejo con las medidas para establecer un mercado común general o uno regional. Para que funcione una Unión de Pagos, sus participantes deben obtener de ella algún beneficio directo. El beneficio que proporcionaría semejante arreglo consistiría en poner a disposición de sus miembros el derecho a girar en la forma en que pueden hacerlo los miembros de la Unión Europea de Pagos. (1) Estados Unidos aportaría la mayor parte del capital de la Unión de Pagos y sería -

---

(1) Este organismo fue disuelto en los finales de 1958.

miembro de ella. De esta suerte, la Unión Interamericana de Pagos podría proporcionar créditos para amortiguar los ajustes determinados por los cambios de la economía internacional. Tales créditos permitirían a las naciones mantener las importaciones de los materiales, maquinarias y equipos necesarios para su desenvolvimiento económico y realizar al mismo tiempo los ajustes requeridos para restaurar un nivel elevado de ingresos en divisas extranjeras. Los créditos proporcionados por la Unión de Pagos serían pagados en períodos en que hubiere fuertes ingresos por concepto de exportaciones."

Finalmente, Sidney S. Dell, en su libro "Problemas de Un - Mercado Común en América Latina", expresa:

" ... una unión de pagos en América Latina significaría una mejora - importante respecto de los convenios bilaterales de comercio que han prevalecido en el pasado entre los países del sur de la región, pues la primera misión de tal unión de pagos consistiría en establecer un sistema para la compensación multilateral periódica de los saldos bilaterales entre los países participantes en una forma automática. - Con ese sistema ningún país sentiría ya necesidad de equilibrar sus transacciones con cada uno de los otros. Podría pasar por alto los - saldos bilaterales y preocuparse sólo de su saldo general con los otros miembros de la unión de pagos considerados en su conjunto, después de que los excedentes y déficit bilaterales se hubieran compensado unos con otros."

Durante muchos años, la mayoría de los miembros de la ALALC, principalmente ubicados en el cono sur del hemisferio, encararon su - comercio recíproco a través de convenios bilaterales, hoy caducos en gran parte; sin embargo, aún no se ha estructurado un sistema multilateral que los reemplace, ni siquiera dentro del texto del Tratado - de Montevideo, el cual no ha creado ningún acuerdo sobre compensaciones, créditos y pagos multilaterales, realizándose las cancelaciones de saldos mediante cuentas recíprocas. (1)

---

(1) En la Segunda Reunión del Grupo de Trabajo de Bancos Centrales de América Latina (Río de Janeiro-1958) se aprobó un Protocolo para el establecimiento de un sistema latinoamericano de compensación multilateral de saldos bilaterales.

La tendencia general hacia la libre convertibilidad, unida a la aguda escasez de divisas, llevará a niveles de intercambio interlatinoamericano todavía más bajos que los actuales por el cese definitivo de la vigencia de los créditos bilaterales, pues el pago en dólares de las importaciones realizadas dentro de la ALALC dificultará la rápida expansión del tráfico recíproco, en salvaguardia de las escasas divisas disponibles en los estados signatarios.

Esto implica la necesidad de erigir un sistema adecuado de créditos especiales que suavice las consecuencias desalentadoras que tendría, en especial para los países de menor desarrollo económico relativo dentro de la Zona, una acentuación de las actuales dificultades de balance de pagos. Tal inconveniente podría soslayarse constituyendo un Fondo Común con aportes de los estados miembros según su poderío económico, de los Estados Unidos, Europa Occidental, Canadá y Japón.

Es lógico ayudar -sirviendo de tal forma el espíritu de solidaridad que alienta en el Tratado de Montevideo- a los adherentes que pudieran experimentar desajustes de pagos con motivo de su incorporación a la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio; por supuesto, los estados deberán perseverar, realizando para ello los mayores esfuerzos, en sus políticas de consecución y mantenimiento de la estabilización de sus signos financieros. Debería llegarse a la formación de un sistema multilateral de créditos que fuera compatible con el flamante régimen de convertibilidad monetaria internacional, evitando de tal modo las políticas discriminatorias con el resto del mundo.

A fin de aumentar con celeridad las corrientes tradicionales de intercambio interlatinoamericano es fundamental, entonces, contar con un sistema adecuado de créditos y pagos multilaterales que reduzca al mínimo el empleo de las escasísimas tenencias de cambio extranjero, las que resultan imprescindibles para las adquisiciones en el exterior de elementos indispensables al desarrollo,

principalmente bienes de capital; por otra parte, como los requerimientos de importación ejercen una presión que supera las posibilidades de las ventas regionales, de lento crecimiento, el sistema de créditos multilaterales, al permitir incrementar el comercio interregional, aliviará el impacto producido por la necesidad de importaciones desde fuera del área, las que serían parcialmente sustituídas por producción interna, ya que la certeza de contar con facilidades para solventar los desequilibrios transitorios del tráfico regional, estimulará la creciente y rápida liberalización de las corrientes comerciales dentro de la ALALC o, eventualmente, del Mercado Común Latinoamericano.

En el aspecto que venimos comentando, la CEPAL ha expuesto reiteradamente su posición defensiva de "un dinámico mecanismo de pagos y créditos" de carácter multilateral a fin de activar el comercio interregional, el que podría determinar la creación "de un organismo central o de un fondo que administre el sistema crediticio." También ha manifestado que, para funcionar con eficacia, tal fondo deberá contar con recursos propios.

El capital requerido podría obtenerse, según se ha dicho, de cuotas suscriptas por los países miembros, complementadas con aportes de gobiernos no adherentes y organismos internacionales, pero haciendo notar que "el esfuerzo financiero principal debe provenir de los mismos países latinoamericanos."

Se trataría de "un mecanismo de créditos recíprocos", sistema que no es nuevo entre las naciones de la ALALC, pero que se ha venido utilizando hasta ahora sólo en las cuentas de carácter bilateral.

El sistema multilateral de pagos y créditos "debe ser lo suficientemente flexible y amplio como para que los países acreedores se vean constantemente estimulados a incrementar sus importaciones provenientes de los países deudores con el fin de facilitar el pago de sus deudas." Además, debería fijar "ciertos límites a los créditos con

cedidos a los países deudores, de modo que éstos no continúen acumulando indefinidamente un déficit creciente sin tomar medidas para evitar nuevos desequilibrios." En consecuencia, al sobrepasarse los topes de créditos otorgados el país deudor debería liquidar el excedente en dólares libres.

Son innegables las ventajas prácticas que surgirían de un método compensatorio de saldos entre los distintos países signatarios del Tratado de Montevideo, en contraposición a las dificultades que originará la libre convertibilidad lisa y llana propugnada por el Fondo Monetario Internacional, pues la organización de un sistema de créditos recíprocos que cuente con adecuados aportes internacionales, dispensará a los países deficitarios de la utilización de sus exhaustos encajes de cambio exterior en la atención de sus importaciones excedentes desde el resto de la Zona de Libre Comercio, hasta tanto no se conviertan en realidad los reajustes estructurales que se esperan de la consolidación de la ALALC, los cuales permitirán, entonces sí, un paulatino mejoramiento económico conjunto, que posibilitará la instauración de regímenes más liberales dentro de la Zona.

El fin primordial de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio debe ser, por supuesto, obtener el equilibrio multilateral del intercambio de cada país con el resto de sus asociados, evitando los desniveles crónicos, ya sean éstos positivos o negativos; por idénticas, o aún mayores razones, este equilibrio dinámico propiciado para la Zona de Libre Comercio, debiera extenderse al contorno más dilatado de las relaciones comerciales del área con el resto del mundo.

Las distintas paridades monetarias nacionales, comúnmente sobrevaluadas con respecto al dólar, imponen la necesidad de iniciar políticas realistas de cambio, a fin de que las corrientes comerciales internas respondan a efectivas diferencias de productividad o de localizaciones más ventajosas; para ello deberían estructurarse tipos de cambio de paridad dentro de la Asociación, que tuvieran en

cuenta la relación de niveles entre los precios internos e internacionales vigentes.

En el quinquenio 1956-60, los precios internos de consumo ascendieron en Argentina, Brasil y Chile entre un 200 y un 400%, duplicándose, en el mismo lapso, en Paraguay y Uruguay. Estas desmesuradas tasas de inflación desalientan los ahorros, acentúan la distribución regresiva del ingreso, complican los planes de desarrollo, alteran la estructura de las inversiones, aumentan las tendencias al desequilibrio exterior, etc. Es imperioso disminuirlas cuanto se pueda, en medida compatible con la obtención de sólidas metas de desenvolvimiento económico. Evito aquí ingresar en el terreno polémico de estructuralistas y monetaristas por no ser este trabajo el lugar adecuado para ello y por considerar que, en última instancia, ambas ideas tienen como objetivo el progreso regional, si bien creen obtenerlo mediante distintos métodos de política económica. Creo, eso sí, que una inflación persistente ocasiona, a la larga, males mayores que los beneficios iniciales de desarrollo que hubiera podido engendrar.

Sin embargo, las políticas de estabilización, a su vez, han originado frecuentemente en América Latina la contracción económica, con los consiguientes efectos de caída del ingreso y del ahorro nacionales. El sacrificio moderado del consumo vernáculo, unido a la afluencia de capitales foráneos, disminuiría, sin duda, los efectos depresivos de estas políticas estabilizadoras, al par que permitiría obtener metas transitoriamente aceptables de crecimiento mientras la estabilización se está logrando.

El éxito de la ALALC requiere, como condición indispensable para conseguir ritmos perdurables y adecuados de expansión, llegar a obtener condiciones de estabilidad monetaria dentro de los mercados internos de sus miembros, a cuyos efectos deberá empeñar una ruda contienda en los mercados extranjeros para detener la declinación persistente de los precios de las materias primas frente al encarecimiento continuo de los equipos de producción, pues este perdu-

rable esquema del comercio internacional se traduce en continuos desequilibrios de los balances de pagos latinoamericanos y en periódicas devaluaciones de las monedas locales, que entorpecen notablemente la obtención de las metas de estabilidad monetaria y desarrollo económico que se persiguen.

En síntesis, los largos períodos inflacionarios que afectan a las economías latinoamericanas, dificultan la actuación de mecanismos adecuados de créditos internos a plazos medianos y largos, los que resultan imprescindibles para encarar con eficiencia programas serios de fomento económico. Los países no cuentan, tampoco, con mercados de capitales suficientemente desarrollados e, inclusive, en algunos de ellos pueden considerarse inexistentes, ya que el continuo envilecimiento de sus signos monetarios los ha deteriorado gradualmente, debido a que ocurre a menudo en los períodos de auge inflacionario que los tipos de interés vigentes son negativos en términos reales en la mayoría de los casos. Tal dificultad se ha atenuado cuando se ha podido llegar a los mercados de capitales internacionales, pero ya sabemos lo discontinuo y parcial que puede resultar este tipo de solución, sujeto a las cambiantes condiciones mundiales, que determinan las tendencias erráticas en la dirección de los ahorros céntricos.

Otro problema fundamental que debe resolverse dentro del ámbito de la ALALC se refiere a la implantación de sistemas de créditos para el fomento de las exportaciones intrarregionales de bienes no tradicionales, principalmente de capital. La financiación debería ser encarada tanto con aportes zonales como extrazonales y canalizarse por intermedio de algún fondo financiero, que bien podría funcionar bajo la tutela del BID, el que podría operar redescontando letras de exportación correspondientes a ventas de bienes de capital, como asimismo concediendo créditos a plazos medianos que las fomentarían mucho y que permitirían, a su vez, a los países productores del área, enfrentar con medios más idóneos la competencia extranjera, la cual no sólo cuenta con técnicas más modernas de

producción, sino también con amplias disponibilidades crediticias - que le facilitan un acceso más seguro a los mercados importadores - al estar en situación de ofrecer condiciones más liberales de adquisición.

Ni los industriales latinoamericanos ni los países a que pertenecen pueden otorgar facilidades importantes de financiación a sus compradores potenciales, en mérito a la crónica escasez de fondos que padecen; como el papel del crédito es preponderante para determinar las corrientes del intercambio, adquiere trascendencia especial dentro de la ALALC la posibilidad de financiamiento de las - exportaciones regionales. Individualmente, algunos estados realizan esfuerzos plausibles en tal sentido. Argentina, por ejemplo, ha estructurado un sistema que funciona por intermedio del Banco Central en la siguiente forma: financia hasta el 80% del importe de la venta, debiendo pagar el comprador extranjero el 20% restante al contado, con estos plazos: bienes de capital, 5 años; bienes durables y semidurables, 2,5 años; otros productos, 1 año. En todos los casos corresponden amortizaciones semestrales.

En la Séptima Reunión del Centro de Estudios Monetarios - Latinoamericanos (CEMLA) realizada en México en 1962, se expresó - que un sistema regional de créditos para las exportaciones de América Latina cuenta con el apoyo de la Unión Norteamericana y de la - gran mayoría de los países iberoamericanos que integran el BID, afirmándose que el método permitiría a la región encontrarse en igualdad de condiciones con los exportadores de los países industriales.

Por su parte, un Grupo de Técnicos especialmente constituído por el BID para estudiar el sistema manifestó, ante el Comité Ejecutivo Permanente de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, que un instituto financiero interamericano sería el organismo más adecuado para asegurar la financiación de las exportaciones regionales, y señaló, al mismo tiempo, la necesidad de utilizar los - préstamos externos para constituir un fondo del cual salgan los créditos para los exportadores, evitando así las presiones inflaciona-

rias con todos sus inconvenientes.

Los desecs recién expresados han tenido principio de cumplimiento a comienzos de 1964, cuando el BID inició un programa de financiación a plazo mediano de exportaciones intraregionales de bienes de capital, entre los que se cuentan principalmente:

a) máquinas y equipos para generar energía eléctrica;
b) maquinaria agrícola;
c) maquinas de contabilidad y similares;
d) equipos para minería;
e) material ferroviario, vehículos automotores de uso industrial, aeronaves y buques;
f) edificios prefabricados para uso industrial.

Los créditos alcanzarán al 70% del valor facturado de la exportación, debiendo pagar el importador, por lo menos, el 20% al contado; el 10% restante puede ser financiado por otras fuentes de recursos.

El programa cuenta con una asignación del BID que asciende, en esta primera etapa, a 30.- millones de dólares.

Por último, sería de desear la creación de un Banco Regional de Desarrollo o de Inversiones, similar a los ya existentes en el MCE o, en mucha menor escala, en el MCC, a fin de coordinar políticas de inversión que redunden en un desenvolvimiento equilibrado de la totalidad de la Zona, contrapesando las inversiones que realicen los países más poderosos del área mediante oportunas ayudas a las regiones menos desarrolladas. En algunos estados miembros ya existen bancos de este tipo, destacándose la Nacional Financiera de México, la Corporación de Fomento de Chile y el Banco Nacional de Fomento Económico del Brasil, que han financiado numerosos e importantes proyectos de inversión. (1)

---

(1) La OCDE tiene un Comité de Ayuda al cual ha solicitado apoyo el BID para incrementar el desarrollo latinoamericano.
A su vez, el apoyo privado europeo concretará el acrecentamiento de su cooperación por intermedio del Comité Europeo de Cooperación con América Latina (CECAL), constituído en París a mediados de

12): Sistemas Tributarios: Las graves deficiencias de los sistemas tributarios latinoamericanos representan uno de los escollos más difíciles de sortear en el arduo derrotero que conduce a la aceleración del desarrollo económico y el mejoramiento social. La falta de flexibilidad del mecanismo fiscal, frente al constante incremento de las expensas públicas, origina déficit crónicos en las cuentas internas de los gobiernos, lo cual aumenta los ya fuertes embates inflacionarios que soporta la economía desde otros sectores desequilibrados.

La recaudación fiscal debe mejorar en plazo perentorio, debido a que no cejarán en su presión las nuevas fuerzas que hacen de los estados modernos entes de mayor gravitación que en el pasado dentro del ámbito socioeconómico. Esto les obliga a disponer de recursos financieros adecuados para encarar, con éxito y celeridad, sus propias inversiones directas, con especial predominio de las infraestructurales en bienes de capital social básico, al propio tiempo que deben prever la materialización de las reformas necesarias en la estructura tributaria que conlleven a una eficiente política inducida de inversiones privadas, a efectos de conseguir una óptima utilización de los factores productivos regionales.

Las reformas impositivas destinadas a allegar mayores fondos a las arcas gubernamentales deberían poner singular énfasis en el mejoramiento paulatino de los sistemas recaudadores, a fin de reducir al mínimo los altos porcentajes de evasión fiscal comunes a todo el continente latinoamericano, antes que en la creación de nuevos tributos indirectos o en el aumento desmedido de sus tasas -de más fácil fiscalización pero de incidencia muy injusta-, que caracterizan, por su desmesura, a este tipo de gravamenes vigentes.

En contraposición a lo que sucede en las naciones industrializadas -con la notable excepción de Italia y, en mucha menor medida, de Alemania Federal y Francia-, donde la mayor parte de -

los ingresos fiscales se obtiene mediante la aplicación de tributos directos, en los países menos avanzados económicamente son los gravámenes indirectos la fuente principal de ingresos públicos. Esto - caracteriza como regresivos a los sistemas tributarios que rigen en las naciones periféricas, no escapando a tal calificación la zona - latinoamericana. A título ilustrativo cito seguidamente la participación de los impuestos indirectos en el total de ingresos estatales durante el quinquenio 1953-57 en los miembros más importantes - de la ALALC, conforme a cifras publicadas por la CEPAL: Brasil 75%; Argentina 60%; Chile 57%; Colombia 57%; México 42%.

Por otro lado, la frecuente vigencia de impuestos que gravan las distintas etapas de industrialización y comercialización de los productos, eleva los costos y elimina las posibilidades de competencia frente al artículo similar extranjero, debido a su múltiple incidencia sobre las diversas etapas productivas; con ello se - desalienta, al mismo tiempo, la iniciativa privada, cuyo fortalecimiento, por el contrario, es menester ayudar mediante oportunas medidas de apoyo, por ser la base primordial sobre la que se asentará el futuro progreso regional.

En este sentido, la concesión de franquicias impositivas a la integración supranacional de industrias dentro del ámbito de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio configurará un beneficioso estímulo para acelerar la concertación de acuerdos de este tipo.

Si bien es cierto que las retrasadas economías latinoamericanas impiden, en su mayor parte, la adopción inmediata de sistemas impositivos que contemplen reformas fundamentales destinadas a crear una base más amplia y justa de tributación, similar a la que impera en los países adelantados, no lo es menos que ha llegado el momento de proceder con energía en tal sentido, demostrando que - nuestros pueblos son capaces de realizar su propio y deliberado esfuerzo. Ello coadyuvará a que el contribuyente extranjero, que soporta algunos puntos de presión tributaria vernácula para facilitar, con su apoyo financiero y técnico, la aceleración del desarro

llo de las zonas pobres, no considere injusto su empeño, reaccionando con indiferencia ante nuestros reiterados requerimientos de ayuda.

No obstante que la carga tributaria representada por el impuesto sobre la renta en Argentina, Brasil, Chile y México oscila en un 40-50% de los réditos gravados, y que es conveniente evitar la elevación desmedida de sus tasas y la excesiva progresividad de las mismas, pues tal política puede resultar contraproducente en países en vías de desarrollo al desalentar la inversión en sectores cuyo rápido crecimiento es indispensable para impulsar hacia más altas etapas los niveles de vida existentes, corresponde, en justicia, disminuir en parte las excesivas distancias que nos separan de aquellas naciones que gravan con los mayores porcentajes los ingresos de la renta personal. Entre ellos, los que representan el máximo mundial son los siguientes: Estados Unidos 91%; Gran Bretaña 89%; Canadá 80%; Francia 73%; Holanda 73%; Japón 70%; Australia 67%; Bélgica 65%; Suecia 65%.

No se pregona una política similar a la vigente en los estados industriales -donde está perfectamente justificada merced a su elevado grado de desenvolvimiento económico-, sino un razonable esfuerzo local que cree una base firme de financiamiento interno para emprender cualquier programa ambicioso de progreso, el cual, entonces sí, contará con el imprescindible aporte exterior para la aceleración de su ritmo.

La futura acción regional en esta materia debería prever la revisión, coordinación y codificación de la política tributaria entre los adherentes al Tratado de Montevideo. Para conseguir este objetivo será necesario realizar previamente un estudio completo de los sistemas existentes en cada país, a fin de elaborar regímenes impositivos cuyos principios generales básicos consideren en forma adecuada el principal problema del desarrollo regional equilibrado, a la vez que puedan ser de aplicación común en todos los estados signatarios del Acuerdo. La sistematización de los regímenes tributarios, que reducirá la multiplicidad de gravámenes y simplificará su admi-

nistración, debiera complementarse con la limitación de los gastos estatales de consumo y el aumento de las inversiones productivas públicas.

Asimismo, el ensamblamiento previo de los sistemas fiscales evitará una localización industrial contraproducente, al impedir la atracción indebida de inversiones hacia determinados países en detrimento del conjunto, la que podría ser inducida mediante franquicias y exenciones que determinaran niveles más bajos de impuestos. De este modo, resulta evidente la utilidad de uniformar los sistemas impositivos de cada estado miembro, para utilizar coordinadamente dentro del área el aparato fiscal como un poderoso mecanismo de localización y uso óptimo de recursos.

La uniformidad del tratamiento tributario y la subsecuente eliminación de la doble imposición, junto a la simplicidad creciente de requisitos y a la atenuación y ulterior derogación de legislaciones que impiden el libre movimiento de acciones industriales en los países de la ALALC, llegará a favorecer, con el andar del tiempo, el intercambio y la cotización de los valores mobiliarios pertenecientes a empresas nacionales, en los distintos Mercados de Valores que operan en los países asociados a la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio.

-----oOo-----

13): Distintos grados de desenvolvimiento económico: Existen diferentes niveles de desarrollo entre los países que constituyen la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, ya que en los mismos se observa un subdesarrollo económico heterogéneo, que motiva ingresos muy dispares en cada estado nacional. A título de ejemplo puede citarse el desigual nivel de Brasil y Argentina comparado con el de Uruguay y Paraguay. (1)

---

(1) W.W.Rostow indica sólo a Argentina y México dentro de la etapa del "impulso inicial", en tanto Brasil (además de Venezuela) recién estarían entrando en ella.

Tal situación se reconoce también internacionalmente, ya que el GATT ha calificado -junto con otras naciones extracontinentales-, únicamente a Argentina, Brasil y México como estados semiindustrializados, entre los integrantes de la ALALC. Esta diversidad de fases de progreso los distingue nítidamente de los componentes del MCC, donde el subdesarrollo es mucho más homogéneo.

El área preferencial creada habrá de favorecer, en un principio, a los miembros más industrializados, como lo son Argentina, Brasil, México y Chile, quienes han tenido, por ello, mayor urgencia en ponerla en práctica. Tal vez por esas razones México propuso, inicialmente, una Zona de Libre Comercio para toda América Latina -cuya concreción hubiera coronado los más fervientes anhelos de la CEPAL-, pero es evidente que este proyecto habría tropezado con mayores dificultades para materializarse.

No obstante, la región favorecerá también a aquellos que no tienen posibilidades ciertas de industrialización en un futuro próximo, los cuales llegarán a beneficiarse con los productos manufacturados de la Zona y con la intervención en la fabricación de partes o repuestos que se les asigne mediante los acuerdos de complementación que se llevarán a cabo en el territorio asociado.

Por lo demás, el Tratado ha incluído, según se ha visto, un tratamiento especial para los países menos adelantados. En este aspecto son muy atendibles, por cierto, los reparos expuestos por estas naciones, ya que es primordial para el afianzamiento de la unión que haya una equitativa participación de todos sus integrantes en la distribución de los beneficios que se lleguen a obtener. Si merced al mayor progreso industrial que caracteriza a Brasil, México, Argentina y Chile, donde se encuentran instaladas las industrias dinámicas existentes en la Zona, las nuevas oportunidades de aceleración del desarrollo se polarizaran en esos estados en detrimento de sus asociados más pequeños -que, en el mejor de los casos, han erigido ciertas manufacturas de tipo vegetativo, como las textiles y alimenticias-, se agravarían los males actuales y se aumentarían las odiosas diferen

cias nacionales, elevando los índices de subocupación en las regiones más desheredadas. No puede ser éste el espíritu del Tratado de Montevideo, el cual debe buscar, mediante una adecuada especialización, el progresivo adelanto manufacturero de todos sus integrantes.

En caso contrario, si resultara que determinados países tuvieran balances comerciales siempre favorables dentro de la Asociación, mientras otros los obtienen crónicamente adversos, a largo plazo la integración económica regional no podría funcionar con eficacia, a pesar de la contrapartida que podría suponer el ingreso de capitales, pues la atención de los servicios financieros de los mismos tornaría igualmente deficitarios, en determinado momento, sus balances de pagos.

En última instancia, el creciente intercambio de manufacturas irá tejiendo una poderosa corriente de complementación económica -mucho más efectiva, por cierto, que la contigüidad geográfica-, que permitirá ir nivelando gradualmente los heteróclitos niveles de desarrollo subsistentes entre los estados miembros de la ALALC; de esta manera se aumentará, en forma paulatina, el ínfimo intercambio manufacturero actual entre los signatarios del Acuerdo.

---oOo---

C O N C L U S I O N

La precedente relación de obstáculos que deberán superarse para conseguir el éxito de la unión regional, permite deducir que "la razón de la sinrazón" latinoamericana no es una, sino varias y de difícil resolución. No obstante, si la ALALC -y su posible transformación en el Mercado Común Latinoamericano- consigue funcionar con el acelerado ritmo que la adecúe a los tiempos modernos, resultará, en definitiva, de efectos muy beneficiosos para los pueblos que la integran, comportando quizás la única alternativa razonable de crecimiento rápido de los ingresos nacionales.

Debe primar una esperanza mesurada sobre las visiones pesimistas de la realidad; la tarea será hercúlea, pero las arduas empresas no hacen hesitar a pueblos jóvenes y vigorosos. "Toda conquista, todo paso adelante en la senda del conocimiento, es fruto de un acto de valor, de dureza contra sí mismo, de propia depuración." (Nietzsche).

En todo caso, existen constantes históricas alentadoras que denotan que cuanto mayor ha sido la postración de las naciones y más grandes las dificultades que han debido vencer para retomar la senda del progreso, aunque más ingente resultó la tarea, también fue más apreciado y seguro el triunfo final. En apoyo de mi tesis citaré la "Teoría de la Incitación y Respuesta" que el eminente historiador y sociólogo inglés contemporáneo, Arnold J. Toynbee, sostiene en su monumental "Estudio de la Historia". Luego de mencionar una abrumadora serie de paradigmas que la corroboran, expresa:

"En esta serie de ejemplos de la historia política y militar de estados soberanos, el estímulo resultante de los golpes es evidente. Pero aunque estos ejemplos permiten concluir, como una verdadera ley social, que a mayor golpe, mayor estímulo, debemos cuidarnos de seguir infiriendo que el militarismo en sí sea una fuente de energía creadora; porque los ejemplos históricos de nuestra ley no se limitan al campo de batalla, y hay además, aparte de los de la guerra y la política, otros medios en los cuales se dan esos golpes y se los re-

cibe.

El ejemplo clásico, que hemos reservado para el final de este capítulo, se presenta en el campo de la religión: en los Hechos de los Apóstoles. Estos dinámicos hechos, que al irse realizando en la plenitud de los tiempos ganarían para el cristianismo a todo el mundo helénico, fueron gestados en el momento en que los Apóstoles miraban fijamente al cielo mientras su Señor se elevaba y desaparecía - ante sus ojos. En ese momento, fue para ellos un golpe agobiador - volver a perder la presencia personal de un Maestro que poco antes había resucitado de entre los muertos. Y sin embargo la misma fuerza del golpe provocó en sus almas una reacción sicológica proporcionalmente poderosa, transmitida mitológicamente en el mensaje de los dos hombres en vestidos blancos y en la aparición de las lenguas de fuego de Pentecostés. Llenos del Espíritu Santo, predicaron no sólo al pueblo judío sino también al Sanedrín, la divinidad del Jesús - crucificado y desaparecido; y tres siglos después, hasta el mismo - gobierno romano se rindió a la Iglesia que los Apóstoles fundaron - en un momento de postración espiritual extrema."

Los parágrafos anteriores fueron escritos por Toynbee en 1933. Luego de la segunda guerra mundial, se han visto ratificados con varios casos notables, pues las potencias derrotadas del Eje - han conseguido florecimientos sin precedentes en sus índices de desenvolvimiento económico.

El llamado -acertadamente o no- "milagro alemán", que enfrenta el estado agónico de la economía germana al terminar la gran conflagración, con el resurgimiento actual de la prosperidad, en - que ha concedido préstamos a los Estados Unidos, ha adelantado el - pago de sus deudas bélicas, ha hecho los aportes más importantes para el desarrollo de las colonias ultramarinas de la CEE, ha revaluado su moneda, etc., representa un valioso ejemplo para apoyar el criterio que sostiene que cuanto mayor sea el golpe, más efectiva será la incitación producida y más exitosa la respuesta de los pueblos para superar sus estados de postración y atraso, y no obstante que pa

ra su consecución coadyuvaron determinadas circunstancias que apoyaron enormemente la recuperación, tales como:

a) destrucción relativamente pequeña (20-25%) de maquinarias y equipos muy modernos de alto grado de tecnicismo y eficiencia;

b) enérgica conversión monetaria que terminó con el acaparamiento de mercaderías y los mercados negros;

c) generosa ayuda norteamericana por medio del Plan Marshall;

d) falta de un elevado presupuesto militar, prohibido por las potencias ocupantes;

e) éxodo ininterrumpido de población desde Alemania Este hacia la República Federal Alemana, que trajo como consecuencia mayor oferta de brazos y mano de obra abundante y barata;

f) carácter disciplinado y férreo del pueblo alemán.

Algo similar ha ocurrido en Italia (aunque con posterioridad en el tiempo respecto de Alemania) que ha mejorado notablemente su economía en los últimos años, dando motivo a que se hable también del "milagro italiano".

Y en Japón, donde el 6 de agosto de 1945 se produjo la explosión atómica sobre Hiroshima, cuyo hongo sangrante hundió a la despavorida población en el abismo ígneo más pavoroso que ha soportado la humanidad, ante el cual empalidecen los más horrendos círculos dantescos, se ha concretado un crecimiento extraordinario de la capacidad productiva, que lo ha transformado en una potencia de primera magnitud dentro de las naciones industrializadas. Según el Informe de la CEALO para 1962, durante 1960 y 1961 Japón incrementó su producción de manufacturas al notable ritmo de 28% y 22% anual, respectivamente.

En este mismo sentido se expresa un "Informe sobre la situación social en el mundo" de las Naciones Unidas, cuando sostiene que los países derrotados en el último conflicto bélico mundial han sido los de crecimiento económico más rápido en la década de 1950.

Citaré, por último, en apoyo de mi afirmación, a W.W.Rostow en su libro "Las etapas del crecimiento económico", donde dice: "El período del impulso inicial en Suecia, que comprende las décadas de 1870 y 1880 se basó de manera fundamental en una industria maderera moderna de exportación y en la construcción de ferrocarriles. El punto decisivo que marca su entrada a la madurez ocurre en los primeros años de la década de 1890. Llega en forma de reto: una depresión producida por un desplome de los mercados de exportación de Suecia, en los que se había fincado una gran parte de su impulso inicial ... En la década de 1890, Suecia reaccionó positivamente a este desafío estructural. Hubo un cambio, de la madera para construcción a la pulpa de madera, de la exportación de madera sin desbastar a la de tablas acepilladas y cerillos ..."

A mayor abundamiento, este autor expresa que la incitación para el impulso inicial que ha de llevar a los países a un desarrollo sostenido, "puede provenir también del desafío de un cambio desfavorable en el ambiente internacional como, por ejemplo, una sensible baja en la relación de intercambio (o un bloqueo del comercio exterior durante la guerra) que exija el desarrollo rápido de la fabricación de sustitutos de los productos de importación, como sucedió en la Argentina y Australia, de 1930 á 1945."

Lo dicho debe llevarnos a no menospreciar las enseñanzas de la historia, que en su milenario devenir nos brinda su experiencia y su sabiduría; como la luz de las estrellas que continúa percibiéndose después de miles de años de extinguidas, así son los destellos que nos escancia Clío desde sus viejos y sapientes odres. Con la frescura de sus veinte siglos, aún predica la voz de Cicerón: "Historia magistra vitae".

---oOo---

La creación de la ALALC ha respondido, sin duda, a la reciente tendencia de los países a fusionarse económicamente en zonas dilatadas. La CEE, la EFTA, el MCC, el Commonwealth británico, el bloque soviético, los Estados Unidos mismos son, en suma, áreas pre

ferenciales, de las cuales América Latina está excluída, por lo que le resulta imperioso iniciar rápidamente una acción común en tal - sentido. Para conseguir sus objetivos debe dotar a sus resoluciones de atrevida firmeza y enérgica decisión, tal como ha procedido en el viejo continente el grupo de "los seis" al estructurar el plan más audaz desde los tiempos en que Otto von Bismarck creó el Zollverein en el siglo pasado.

Las naciones asociadas en el Tratado de Montevideo han robustecido, por ese solo hecho, su capacidad de negociación ante los bloques y países más poderosos del planeta. Tomados en conjunto, integran una dilatada zona adquirente de importantes cantidades de artículos manufacturados exteriores, al par que proveen al resto del mundo de grandes abastecimientos de productos agrícolas, alimenticios y minerales.

El recrudecimiento del proteccionismo agropecuario por - parte de los integrantes del Mercado Común Europeo (principalmente perjudicial para los países latinoamericanos de clima templado), unido a la asociación de los territorios ultramarinos africanos (principalmente perjudicial para los países latinoamericanos de clima cálido), hace indispensable la unión de nuestras naciones para formar un bloque fuerte y homogéneo en defensa de los intereses regionales.

Además, como generalmente los movimientos financieros han seguido la dirección de las corrientes comerciales, debe preverse - la eventualidad de que el capital europeo se dirija con preferencia hacia los territorios de sus ex-colonias africanas, disminuyendo su afluencia hacia nuestras playas.

En todo caso, América Latina vería con agrado que se otorgue a los países "asociados" ayuda financiera directa antes que preferencias arancelarias, pues en esta última circunstancia los productos tropicales de exportación tradicional latinoamericana deben luchar por el mantenimiento de mercados consumidores en condiciones desiguales de competencia frente al productor africano.

No obstante, la fórmula general sostenida en Ginebra por -

los países en vías de desarrollo puede sintetizarse así: "más comercio y menos ayuda financiera", pues la fuente principal que alimentará el desarrollo será una ampliación de los mercados de exportación primaria, en tanto que el financiamiento debe representar sólo un complemento secundario. Para estos propósitos, las "Negociaciones Kennedy" en el seno del GATT pueden resultar de un gran valor para liberalizar el comercio mundial mediante la rebaja de aranceles.

El continente europeo, lamentablemente dividido por la cortina férrea que une Stettin con Trieste, necesita comprender que las mayores reservas libertarias del orbe occidental corren por la fogosa sangre de la joven estirpe americana, y debe extendernos su mano generosa antes que encerrarse en actitudes egoístas que, a la larga, no lo favorecerán, aunque circunstancialmente le resulten beneficiosas.

El profesor Jan Tinbergen se ha referido a las tres contribuciones principales con que Europa puede ayudar a América Latina; ellas son:

1) abolición o disminución de los impuestos de consumo que gravan algunos artículos latinoamericanos;
2) reducción de los aranceles, especialmente para los productos agrarios;
3) aumento de la ayuda financiera de los estados.

Por lo demás, no debe temerse en el extranjero que la erección de la ALALC redunde en perjuicio de los países tradicionalmente proveedores de la región; antes al contrario, el aumento de los niveles de ingreso que motivará la efectiva consolidación de la Zona, irá creando nuevas necesidades de bienes que deberán satisfacerse desde el exterior. Lo que sí se producirá, seguramente, será un cambio en la composición de las importaciones desde fuera del área, incrementándose principalmente aquellas que necesitan, para su manufactura, de elevada densidad de capital y avanzadas tecnologías, pero es muy improbable que se reduzcan las compras, siempre, claro está, que se adopte una política consecuente y equitativa hacia América Latina

por parte de los países industrializados, que le permita contar con las divisas necesarias para el pago de las correlativas adquisiciones externas.

Los países productores de materias primas y alimentos deben tratar de ir atenuando progresivamente, mediante negociaciones inteligentes y continuas, el deterioro secular de los términos de su intercambio. Para ello tienen que ser incansables, no abandonando las gestiones en ningún momento, hasta obtener resultados positivos. Hay que asediar con razones elocuentes y demostraciones precisas las ciudadelas que nos impiden el acceso a un mayor bienestar económico. En los tiempos de transformaciones vertiginosas que caracterizan la época actual, América Latina no puede permitirse el lujo de padecer una disartria perniciosa para sus intereses; le es imperativo elevar su voz vindicatoria en el grado necesario, hasta que la oigan. "Delenda est Carthago."

Pero se debe negociar con dignidad y altura, olvidándose de amenazar a las democracias occidentales con una gran intensificación de relaciones comerciales con la URSS y países de la órbita comunista, inclusive porque este argumento no puede tener una significación mayor para las naciones débiles del continente, pues resultaría muy difícil materializar en la práctica una amistad estrecha y justa con ese bloque, debido a las insalvables diferencias de concepciones políticas, jurídicas, sociales y morales. Por otra parte, una vinculación económica importante con el mundo rojo y la obtención de su ayuda llevaría, tarde o temprano, a concesiones o penetraciones de tipo político. Y no sería lógico tratar de zafarnos de las fauces de "Caribdis" del maduro y decadente imperialismo tradicional, para caer en las de "Escila" del nuevo colonialismo eufemístico y esclavizador, que aprovecha con oportunidad los groseros errores de Occidente -cegado por su egoísmo-, para lanzarse, como insaciable accípitre, a la caza de los pueblos que se debaten en el atraso y la miseria.

Tiempo es de que los hombres puedan decidir sus destinos -

en libertad, sin desasosiegos económicos ni restricciones inhibitorias que paralizan su imaginación creadora y cercenan su vuelo rumbo a la perfección. Hora es de que el totalitarismo político del Este y el imperialismo económico del Oeste escuchen la palabra siempre actual de Isaías en su milenaria sentencia, grávida de eternidad y justicia: "Deshaced las pesadas cargas ... y dejad que vayan libres los oprimidos."

La Asamblea General de las Naciones Unidas ha expresado, en su "Declaración sobre la concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales":

1) La sujeción de pueblos a una subyugación, dominación y explotación extranjeras, constituye una denegación de los derechos humanos fundamentales, es contraria a la Carta de las Naciones Unidas y compromete la causa de la paz y de la cooperación mundiales;
2) Todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación; en virtud de este derecho, determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural.

---oOo---

Lo dicho no autoriza a suponer, por supuesto, que haya de pretenderse una reversión total de las tendencias de crecimiento de las estructuras económicas nacionales, sino que lo que se pretende es acortar distancias, a fin de que el desenvolvimiento económico y las oportunidades de altos niveles de vida que él engendra sean un poco más homogéneos en el ámbito mundial. Para lograr tal objetivo, los países débiles necesitan protección, y deben ignorar los insinuantes arrullos de las sirenas capitalistas, que tratan de impulsarlos a implantar un liberalismo perjudicial en sus relaciones económicas internacionales.

Por otra parte, los ingentes recursos naturales latinoamericanos permiten predecir (cuando se aumente su escaso aprovechamiento presente) un desarrollo futuro acelerado, que marchará bajo

el acicate de la integración regional y el nacimiento consecuente - de la industria pesada, la que transformará paulatinamente en riqueza real las fuerzas adormecidas del continente. Las praderas, los - bosques, las piedras y los ríos se irán transformando, mediante el trabajo fecundo, en formas más decorosas de existencia. La roca álgida e inútil puede adquirir, entre los finos dedos del artista, - contornos de exquisita y suprema belleza, y en las ásperas manos - del profeta, invalorable utilidad. ("Es manantial cuando Moisés la toca / y estatua cuando Fidias la golpea").

La impotencia de nuestros pueblos, que no han sabido aprovechar, debido a su porfiado aislamiento, todas las oportunidades - de progreso que la región les brinda, habrá de convertirse poco a - poco en poderío económico, mientras se van solidificando los lazos de unión que han comenzado a tejerse con el Tratado de Montevideo. Luego, la dispersión de esfuerzos se transformará en adelanto mancomunado, reflejo del arraigo atávico que siempre debió mantenernos unidos.

---oOo---

El futuro del mundo marcha hacia la consolidación de estructuras económicas de tipo oligopólico, con industrias que tendrán la dimensión óptima para la inversión más adecuada de los recursos y la consecuente maximización del producto, con mayor razón cuando ya se otean en el horizonte las nuevas oleadas humanas que - duplicarán la población mundial hacia fines del siglo (y quizás tripliquen la latinoamericana), lo que agravará en alto grado los serios problemas actuales originados por el despertar social de inmensos territorios que, hasta ayer nomás, no eran considerados hábiles, por sus metrópolis, ni siquiera para compartir las migajas en el banquete del progreso industrial.

La rebaja efectiva de los costos se logra en las industrias de gran tamaño, las que se benefician con los aumentos constantes de productividad motivados por la adopción ininterrumpida de los adelantos tecnológicos. La ALALC habrá de constituirse en un elemento ade

cuado, al ampliar notablemente la dimensión de los mercados naciona les, para ofrecer a sus miembros posibilidades ciertas de aprovecha miento integral de los beneficios que brindan las economías de esca la. Las producciones manufactureras en grandes cantidades y a menores costos, junto al continuo aumento del ingreso, elevará considerablemente la demanda efectiva y el standard de vida regional.

---oOo---

Será menester, asimismo, obtener préstamos generosos en dólares como factor importante de resurgimiento; en tal sentido, el cumplimiento del programa de la "Alianza para el Progreso" resulta primordial para el desarrollo latinoamericano. El financiamiento a largo plazo deberá estar respaldado, además, con adecuada asistencia técnica.

La progresiva diversificación de la economía regional, al morigerar la influencia de las fluctuaciones de los mercados internacionales de productos de exportación latinoamericana, le otorgará una solidez mayor que la actual, permitiéndole conseguir ritmos sostenidos de crecimiento, capaces de absorber la fuerza de trabajo que anualmente se incorpore al mercado, obteniendo, en consecuencia, altos niveles de producción y empleo de la mano de obra.

A su vez, a medida que se vayan incrementando las tasas de acumulación de capital, se irá elevando correlativamente el nivel de ingreso de la población, lo cual, unido a su ritmo de aumento vegetativo, determinará un crecimiento acumulativo de la demanda interna.

En suma, para conseguir un progreso económico equiparable al alcanzado en el decenio posterior a la segunda guerra mundial, América Latina debe modificar substancialmente sus actuales estructuras económicas e introducir nuevas funciones de producción, a efectos de eliminar los estrangulamientos actuales. Las más modernas y productivas bases estructurales serán obtenidas, sin duda alguna, con mucha mayor eficacia y celeridad dentro de un mercado común, hacia cuya implantación paulatina se dirigen los esfuerzos de econo-

mistas y políticos. De tal forma, las estructuras básicas económicas, sociales e institucionales que se implanten permitirán, con el correr del tiempo, la obtención de ritmos autosostenidos de crecimiento.

---oOo---

Por último, cuando el ingreso por habitante se incremente substancialmente, nuestros países gozarán de una mayor estabilidad - política. Y los estadistas latinoamericanos, actuando con veracidad y sin hipocresías, trabajando con ahinco y desinterés, elaborando - planes que posibiliten la erección de obras duraderas y no saliendo únicamente a la palestra con el solo propósito de atender conveniencias circunstanciales y efímeras -que pronto quedan olvidadas entre la hojarasca de lo trivial-, habrán cumplido su misión trascendente. La ecuanimidad y el criterio mesurado deben ser sus consejeros permanentes ya que, a la postre, son los que obtienen la victoria.

Se debe actuar con la mirada puesta en el futuro y en las generaciones venideras, para que ellas tengan mayores posibilidades de una vida mejor.

El devenir, que es árbitro justiciero de yerros y de aciertos, nos dirá si esta generación ha cumplido con sus pesadas obligaciones, ya que, si así sucede, nuestros epígonos nos reconocerán el quehacer actual.

---oOo---

Tu hoguera en todas partes, ¡oh Democracia!, inflamas
tus anchos pabellones son nuestras oriflamas,
y al viento flotan ya.

No encorvárase el siervo, no gemirá el esclavo;
no dictará sus leyes el dueño altivo y bravo,
no habrá látigo el rey.

Verá campos abiertos la multitud obrera,
y, quebrantando el yugo la nuca prisionera,
será búfalo el buey.

Cuando se desentense el arco puesto en comba,
traerá en el pico al mundo la mística colomba
la oliva de la Paz.

Y el hombre, como el cóndor de poderosos vuelos,
navegará en los aires, camino de los cielos,
en su navío audaz.

Vino oloroso y nuevo de viña virgen; vino
que bulles y fermentas en el lagar latino,
danos calor y luz.

---oOo---

(Del poema "Lamed" de Rubén Darío).

B I B L I O G R A F I A

BOULDING, Kenneth E.: "Análisis Económico".

BRUTON, Henry J.: "Nuevas aportaciones a las teorías del crecimiento". México - 1959.

CEPAL: "Boletín Económico de América Latina": Volumen III - Número 1
" V - " 1
" V - " 2
" VI - " 1
" VI - " 2
" VII - " 1
" VII - " 2
" V - Supl.Estad.
" VI - " "

CEPAL: "Desarrollo Económico, Planeamiento y Cooperación Internacional". Santiago de Chile - 1961.

CEPAL: "El Mercado Común Latinoamericano". México - 1959.

CEPAL: "La Cooperación Económica Multilateral en América Latina". México - 1961.

CONSEJO INTERAMERICANO DE COMERCIO Y PRODUCCION: "CICYP frente a los problemas económicos del continente". Buenos Aires - 1961.

DELL, Sidney S.: "Problemas de un mercado común en América Latina". México - 1959. (CEMLA).

DENIAU, J.F.: "El Mercado Común". Barcelona - 1959. (Francisco Casanovas).

ELLSWORTH, P.T.: "Comercio Internacional". México - 1955.

EXPERTOS DE LAS NACIONES UNIDAS: "Qué es el desarrollo económico". Buenos Aires 1960 - Editorial Dédalo.

GARCIA REYNOSO, Plácido: "Probables efectos del Tratado de Montevideo en la industrialización de América Latina". México - 1960.

GATT: "Las tendencias del comercio internacional". Ginebra - 1958.

HIRSCHMAN, Alberto O.: "Controversia sobre Latinoamérica". Buenos Aires - 1963. (Instituto Torcuato Di Tella).

B I B L I O G R A F I A

INFORME DEL SECRETARIO GENERAL DE LA CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE COMERCIO Y DESARROLLO (PREBISCH, Raúl): "Hacia una nueva política comercial en pro del desarrollo". Nueva York - 1964.

INSTITUTO INTERAMERICANO DE UNION ECONOMICA: "Unión Económica"(Revista) Buenos Aires - 1961.

KINDLEBERGER, Charles P.: "Economía Internacional" - 1957.

LEWIS, W. Arthur: "La planeación económica". Fondo de Cultura Económica - México.

MARCH, D.B.: "Comercio mundial e inversión internacional". México - 1957.

MEADE J.E.: "Problemas de la unión económica". Londres - 1953.

MYRDAL, Gunnar: "Teoría Económica y Regiones Subdesarrolladas". Fondo de Cultura Económica - México - 1959.

NACIONES UNIDAS: "Estudio Económico Mundial 1960".
"Estudio Económico Mundial 1961".

NACIONES UNIDAS: "Las inversiones privadas extranjeras en la Zona Latinoamericana de Libre Comercio" - 1960.

NACIONES UNIDAS: "Problemas teóricos y prácticos del crecimiento económico" - México - 1952.

NACIONES UNIDAS: "Manual de Proyectos de Desarrollo Económico". México - 1958.

NACIONES UNIDAS: "Informe del Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano" - México - 1957.

NURKSE, Ragnar: "Problemas de la formación de capital en los países insuficientemente desarrollados" - 1955.

OEA: "Efectos de la Comunidad Europea sobre la economía de América Latina" - Wáshington - 1959.

PREDOHL, Andreas: "Economía Internacional".

REVISTA DE LAS NACIONES UNIDAS: Números Enero 1961 hasta Abril 1964.

B I B L I O G R A F I A

ROSTOW W.W.: "Las etapas del crecimiento económico".
Fondo de Cultura económica - México - 1961.

SAMPEDRO, José Luis: "Realidad Económica y Análisis Estructural".
Madrid - 1959.

TINBERGEN, Jan: "La industria pesada y el mercado común latinoamericano"
CEPAL - Volumen V - Número 1 (Marzo 1960).

TINBERGEN, Jan: "La planeación del desarrollo".
Fondo de Cultura Económica - México - 1959.

TRATADO DE MONTEVIDEO

TRATADO DE ROMA

TRATADO GENERAL DE INTEGRACION ECONOMICA CENTROAMERICANA

VINER, Jacob: "Comercio Internacional y desarrollo económico".
Oxford - 1953.

Von LOJEWSKI, Werner: "El mercado común europeo".
Madrid - 1960 (Ediciones Taurus).

WILLIAMS, John: "Problemas financieros internacionales".
México - 1956.

WIONCZEK, Miguel S.: "El financiamiento de la integración económica de América Latina" - México - 1960.

ARTICULOS DE REVISTAS - DIARIOS - CONFERENCIAS - CLASES.

-----oOo-----

Alejo Raúl LIENDO Registro 15.368

RESUMEN TESIS

A grandes rasgos, el contenido del trabajo presentado puede dividirse en los tres siguientes puntos:

1) Relación sucinta de las principales tendencias que han dominado la práctica del comercio internacional en el último siglo, con mención de los organismos financieros y técnicos que se han ido creando, principalmente luego de la segunda guerra mundial; esta parte involucra un detalle algo más extenso sobre las causas que motivaron la iniciación del reciente movimiento -cuya concreción inicial se materializó en Europa-, que lleva a la integración económica de diversos estados nacionales. Se estudian aquí la Comunidad Europea del Carbón y del Acero y, muy especialmente, la Comunidad Económica Europea.
Con respecto al continente americano en particular, se mencionan también brevemente ciertas circunstancias no económicas (principalmente políticas) en el proceder de los Estados Unidos, pues se considera que en el mundo actual la característica más saliente es la interdependencia de las naciones junto a la interrelación de los distintos hechos de tipo económico, social, político, demográfico, técnico, científico, etc., cuyas recíprocas influencias no pueden negarse, ya que con su acción conjunta van configurando la acelerada mutación que experimenta la civilización contemporánea en todos los órdenes de la vida, y cuya manifestación más evidente es un ritmo prodigioso de progreso.
2) Consideración de las cláusulas del Tratado de Montevideo que instituyó la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio; aquí se realiza primeramente una somera descripción de los antecedentes más importantes que llevaron a la creación de la ALALC, para entrar posteriormente en el estudio propiamente dicho del Tratado, con las transcripciones de sus cláusulas y los comentarios que se ha creído prudente realizar -o no- en cada caso.
3) Finalmente, se consideran las dificultades más esenciales que deberán superar las naciones de nuestro continente para poder estructurar una

unión económica regional que rinda resultados fructíferos a los pueblos de las naciones que la forman; entre estas dificultades se estudian con detenimiento:

a) Comercio interlatinoamericano: Se ponen de manifiesto sus principales características: i) exigüidad de su monto con respecto al total de las exportaciones de la región hacia el resto del mundo; ii) concentración de las transacciones comerciales en muy pocos países; iii) carácter primario de la mayoría de los productos objeto de intercambios recíprocos.

b) Comercio exterior latinoamericano: Se menciona el continuo descenso de su posición relativa dentro del total mundial, el problema del deterioro de la relación de intercambio, la tendencia hacia políticas de autoabastecimiento agrícola en las naciones industrializadas, la sustitución de materias primas naturales por fibras artificiales y derivados químicos, la acumulación de excedentes, los programas internacionales de ayuda, la política preferencial del Mercado Común Europeo para los productos africanos, etc.

c) Asistencia financiera internacional: No obstante que el esfuerzo financiero principal deberá provenir de nuestro continente, su aporte es imprescindible para suplir las deficiencias de capitalización y ahorro en el ámbito regional. Se necesitan capitales a bajo interés y plazos razonables. En este sentido, si la Alianza para el Progreso cumple con su programa, las repúblicas latinoamericanas contarán con un inestimable apoyo exterior que les permitirá superar el estancamiento actual con mayor celeridad y menor sacrificio. Una ínfima disminución de los gastos anuales en aprestos bélicos también redundaría en un gran desahogo financiero para las naciones en desarrollo, si los fondos liberados se canalizaran en su ayuda.

d) Inversiones: Se consideran las infraestructurales en capital básico pero sin olvidar, por supuesto, las correspondientes al sector privado, cuyo esfuerzo, en última instancia, tendrá que ser el de mayor envergadura.

e) Ingresos: Se destacan los bajos niveles de ingresos y su pésima distribución en el área, reseñando las causas que los motivan.

f) Industrialización: La integración regional de industrias dinámicas será el factor primordial que elevará los niveles de vida en América Latina. Se postula una industrialización racional en un mercado integrado, resultado de una política coherente de complementación fabril y de sustitución de importaciones.

g) Problema de la tierra: Deben comenzar a estudiarse seriamente los problemas que acarrea la pésima distribución de la tierra productiva, a la vez que pensar en reformas agrarias pacíficas e inteligentes, las que nos son solicitadas desde los más prestigiosos ámbitos internacionales y desde diversos países que nos prestan su ayuda, en especial los Estados Unidos de Norte América.

h) Adelantos técnicos: Debería llegarse, en este terreno, hacia la paulatina creación de métodos científicos aplicables con ventaja en los países en desarrollo, evitando la introducción lisa y llana de equipos de capital que la ciencia crea teniendo en cuenta las necesidades de países más adelantados.

i) Población: Se estudian los probables efectos de la "explosión demográfica", como asimismo el estado general de la salud, la educación y la vivienda en el continente.

j) Planeación del desarrollo: Es innegable la urgencia de realizar planes para el desarrollo ordenado de la economía, tal como sucede en muchos de los países democráticos de Occidente.

k) Unión regional de pagos: Se destacan los beneficios que su creación hubiera aparejado dentro de la ALALC.

l) Sistemas tributarios: Para llegar a normas más justas y racionales, es imperiosa la necesidad de proceder a la revisión de los sistemas impositivos vigentes en los países miembros del Tratado.

m) Se hace breve alusión a los distintos grados de desenvolvimiento económico de las naciones componentes de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, en comparación con las del Mercado Común Europeo y el Mercado Común Centroamericano.

Por fin, en apoyo de las conclusiones de la Tesis, que sostiene la superación por América Latina de las dificultades actuales anteriormente enumeradas, a la vez que su entrada en niveles más encumbrados de -

progreso, se acude a la "Teoría de la Incitación y Respuesta" expuesta por Arnold J. Toynbee en el "Estudio de la Historia".

---oOo---