



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



Argentina y la integración latinoamericana: bases económicas, bancarias, políticas y sociales

Cassini, Hernán Eduardo

1967

Cita APA: Cassini, H. (1967). Argentina y la integración latinoamericana, bases económicas, bancarias, políticas y sociales.

Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires. Facultad de Ciencias Económicas

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

Col. 1502
935

UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS
CATEDRA DE POLITICA BANCARIA
(634)

Trabajo de tesis doctoral
sobre el tema:

31 x 1/967 Distinguido
Hernández

"ARGENTINA Y LA INTEGRACION LATINOAMERICANA"

- Bases económicas, bancarias, políticas y sociales -

[Handwritten signature]

Presentado por el alumno:

HERNAN EDUARDO CASSINI

Plan "D"

Para optar al grado de Doctor en Ciencias Económicas

Profesor: Dr. Marcelo G. Cañellas.
Registro N°: 17.232 - L.U. N°: 2.106.
Domicilio: Virrey Loreto 1651 - Ler. Piso - Capital.

Tesis
fp. 0.1244
C1

(2° cuatrimestre)
1967

[Handwritten signature]

S U M A R I O

PROLOGO.

CAPITULO I - HACIA UNA TEORIA DE LA INTEGRACION LATINOAMERICANA.

CAPITULO II - SOLUCIONES PROPUESTAS PARA LA INTEGRACION Y DESARROLLO DE LA LA TINOAMERICA.

CAPITULO III - HACIA UNA ESTRATEGIA DEL DESARROLLO E INTEGRACION LATINOAMERICANA.

A manera de prólogo:

En esta era del átomo y de la velocidad, la lucha por la causa americana, se realiza en un nuevo escenario: el eco nómico.

No captaríamos el panorama en profundidad, si no viéramos que allí están en juego los eternos valores de nuestra realización individual y cultural.

La conducta y lenguaje de estos tiempos es más co mercial y gran parte de la responsabilidad está en manos de em- presarios y banqueros. La técnica moderna exige otros procedi - mientos o medios, que no tienen porque quitarle vuelo a la em- presa.

Hay que ennoblecer la moderna causa americana y darle participación a la juventud. Hay que hacer lugar al gesto amplio que mira al futuro y no convertirlo en tarea de pequeñas ventajas.

El fin perseguido, no es el "botín de guerra" ma- terialista, sino la defensa de nuestra libertad, de nuestros sen timientos, del hombre como fin en sí mismo.

Este enfoque de la tarea a emprender la torna in mensa, pero apasionante. La integración, el desarrollo, la técni ca, el cálculo, son medios necesarios, pero sólo meros instru - mentos puestos al servicio de ideales.

Esta tarea no es patrimonio de unos pocos, sino de todos, porque ninguno que participe de los fines, negará su es- fuerzo. El cariño por lo nuestro es la gran bandera de nuestra gente y la mejor defensa contra fuerzas extrañas.

Pero no nos engañemos. El camino que tenemos que recorrer es muy largo. Todos debemos tener conciencia de los sa crificios y logros que nos brindará. Los promotores de falsas ilusiones, son los artífices de nuestro fracaso o del triunfo de

sus ideas extrañas. No hay sitio para nuevas frustraciones por creernos predestinados.

La dureza del trabajo se mitiga en la solidaridad. La ventaja egoísta tiene una duración efímera y peligrosa. Las horas decisivas se acercan aceleradamente. Toda esta gran tarea debe estar al servicio de nuestros pueblos.

La integración es el nuevo emblema de lucha de estos tiempos. Los latinoamericanos se han comprometido a seguirla, porque ven en ella su realización individual y conjunta.

En este enorme esfuerzo americano, Argentina tiene una actitud decisiva: impulsar este movimiento a partir de cada realidad nacional. La fortaleza de cada uno, fortalecerá al conjunto.

Como en todo combate, hay una estrategia para vencer el subdesarrollo: resulta conveniente concentrar las fuerzas de la integración en los denominados "polos de desarrollo" y en proyectos concretos multinacionales, de rápida concreción. Serán jalones que retemplan el ánimo para continuar el esfuerzo. Tengamos conciencia de que nuestras frustraciones, alientan la esperanza de los que esperan nuestro fracaso.

No reparemos en sacrificios para superar los niveles de infraconsumo, pero advertamos a tiempo las implicancias negativas del progreso exclusivamente material.

El desarrollo y la integración deben estar al servicio de nuestro estilo de vida, de nuestros ideales.

¡Iniciemos ya la marcha!

CAPITULO I

HACIA UNA TEORIA DE LA INTEGRACION LATINOAMERICANA

1.- Porqué es necesaria una teoría de la integración Latinoamericana.

Consideramos que es indispensable la formulación de una teoría general de la integración Latinoamericana, porque en cualquier programación tendiente a lograr dicho objetivo, será necesario seleccionar cuidadosamente la política económica más adecuada para la zona y evaluar las implicancias políticas y sociales que puedan derivar de la aplicación del sistema. Nuestra región tiene muy limitados recursos orientables hacia la integración como para permitirse ensayar soluciones sin un estudio previo de todos los aspectos del problema.

La experiencia, madre de todas las ciencias, nos ha alertado de los resultados desastrosos que han tenido la implantación en nuestra zona, de teorías elaboradas para otras áreas económicas y de diferente idiosincracia. Sus consecuencias no sólo afectaron el desarrollo económico de los pueblos en un sentido material, sino que también, crearon un gran descreimiento sobre la validez práctica de los postulados de la economía en general.

Existen trabajos dispersos sobre este tema, pero no contamos con una teoría general para nuestra zona. También hay muchas y valiosas aportaciones de los dirigentes económicos de nuestra región, pero es indudable que estos trabajos están influenciados por diferentes circunstancias que los limitan seriamente. Entendemos, por otra parte, que tampoco el Parlamento Latinoamericano puede ser el lugar más adecuado para esta formulación teórica, ya que si bien tiene que considerar diferentes fac-

tores políticos, no puede basarse exclusivamente en ellos.

El enfoque teórico de la integración -si quiere constituirse en guía de acción- tiene que tomar como punto de partida no sólo la realidad política, sino y fundamentalmente el marco económico y social. Los pueblos latinoamericanos presentan grandes semejanzas, pero al mismo tiempo notables diferencias, elementos éstos de los cuales no se puede prescindir, ni mucho menos ignorar en todo esquema que pretenda hallar soluciones para los problemas latinoamericanos. Por el contrario, esta falta de homogeneidad, debe ser debidamente apreciada y tenerse en cuenta al trazar un punto de equilibrio entre los países y desenvolver el proceso con un criterio equitativo. Admitir los diferentes grados de desarrollo alcanzados por los países de la zona, es prever diferentes capacidades de contribución al esfuerzo común.

Argentina, por su alto nivel de desarrollo tiene un papel decisivo en el esquema zonal, específicamente en los aspectos referidos a la asimilación tecnológica, proveniente de las áreas más avanzadas del mundo, y su irradiación regional, controlando que sus efectos respeten nuestras costumbres y estilo de vida.

Es básica la formulación de un esquema teórico integral, pues el proceso de consolidación de las economías, que se opera a través de la integración, le dan al mismo un carácter prácticamente irreversible, que obliga a meditar en todas sus posibles consecuencias. No resulta aconsejable efectuar modificaciones en las diferentes estructuras actuales sin tener la seguridad de reemplazarlas por otras mejores, contando con los medios idóneos para asegurar el éxito de los cambios promovidos.

El esquema teórico debe constituir la base de acuerdo mínimo en la zona. Los principios o postulados que surjan del mutuo consentimiento deberán ser perfectamente caracterizados y delimitados, a fin de permitir la toma de decisiones en forma ine

quívoca, dejando el mínimo de margen para la discusión o especulación política.

Al sector privado le corresponde una gran responsabilidad en la tarea zonal. La magnitud y complejidad de la misma exigirá el máximo esfuerzo y el mayor despliegue de imaginación creadora de nuestros técnicos y empresarios, impulsados por sus intereses privados, pero compenetrados de la importancia y necesidad de su esfuerzo en esta etapa de transformación económica, social y cultural.

De la solidez de la teoría a elaborar depende el logro de una unificación ideológica, que es imprescindible para encarar una tarea en común, e indispensable para lograr la colaboración de los países desarrollados. Si bien esta obra depende de nuestro propio esfuerzo, la solidaridad de las grandes naciones es impostergable. Estas naciones deben comprender que nuestro crecimiento no es perjudicial para sus intereses, sino que por el contrario, perfectamente compatibles y beneficiosos para la economía en su conjunto. Afortunadamente, existe una toma de conciencia en este sentido.

Se podrá argumentar que estando el proceso de integración latinoamericana en ejecución y existiendo necesidad de acelerar el proceso, las consideraciones de tipo teórico deben quedar relegadas ante la palpitante actualidad. Al respecto, podemos expresar que estamos recién en el comienzo de un largo y arduo camino, y que no debemos transitarlo sin antes saber cómo lo haremos y hacia donde nos conduce.

Es cierto que el problema es apremiante y que es necesario acelerar la marcha para acortar la "brecha técnica" que nos separa de los países altamente desarrollados; pero sería sumamente peligroso adoptar decisiones basadas exclusivamente en la acuciante urgencia.

Nuestra opinión es que esa distancia tenderá a per

manecer por bastante tiempo y aún aumentar. Es sumamente pernicioso hacer nuestra tarea con la angustia de tener que lograr metas inalcanzables, que nos condenan de antemano al fracaso. Consideramos que es más constructivo hacer presente en el ánimo de nuestros pueblos las realizaciones de su propia cultura sin magnificar sus defectos; de la misma forma que crear conciencia de los problemas que enfrentan las áreas desarrolladas, evitando presentarlas como verdaderos "paraísos terrenales". Al mismo tiempo se deberán acentuar los aspectos espirituales del desarrollo y la necesidad de trabajar de acuerdo a los dictados de nuestro acervo cultural.

Debemos superar el pesimismo derivado de una concepción puramente materialista del desarrollo, que ignora la enorme significación de nuestras costumbres en la felicidad de nuestros pueblos. Una apreciación optimista de la difusión de la técnica nos hace pensar que con una formación cultural humanista, estaremos en inmejorables condiciones para progresar y gozar de ese adelanto sin complicaciones sociales y políticas.

Consecuente con nuestro modo de pensar, encontramos en el libro de Felipe Herrera, titulado "El Desarrollo de América Latina y su Financiamiento" (pág.104) el siguiente concepto:

"La verdad es que América Latina durante un siglo y medio de vida independiente ha creado y perfeccionado un sistema educacional en los niveles medio y superior, cuyas raíces se confunden desde la época colonial con las mejores tradiciones de la cultura europea. En ese ambiente, y pese a las limitaciones económicas y a la mala orientación de nuestros propios esfuerzos, ha sido posible no sólo asimilar con cierta rapidez tecnologías, artes y ciencias gestadas en otras latitudes, sino aplicar a la cultura contemporánea formas de expresión absolutamente propias".

Cuestiones formales en la enunciación de la teoría de la integración.

Si pensamos que la estructuración ideológica que aquí urgimos formular, pretende que se la utilice como base de futuros acuerdos regionales, es conveniente utilizar una terminología, lo más clara y precisa posible.

Para destacar la importancia de este aspecto -muchas veces descuidado- nos ocuparemos de algunos conceptos que son básicos y que dan lugar a controversias que desaparecerían si se unificaran las interpretaciones de los términos en sus alcances gramaticales y técnicos.

La palabra "integración";

Esta es una palabra que podemos llamar técnica, ya que tiene un significado particular en los diferentes órdenes científicos en que tiene aplicación, tomados aisladamente. Pero también adquiere una especial relevancia como tendencia global de la ciencia en general.

En efecto, las diferentes ramas de la ciencia -a partir de la primera guerra mundial- tuvieron una tendencia evidente hacia la especialización, que permitió importantes avances. Agotado parcialmente este esquema, se retorna desde hace un tiempo hacia la integración de los diferentes campos científicos, prevaleciendo un criterio más humanístico.

Para el caso particular de la sociología, la palabra integración adquiere un significado que se pone de relevancia al ocuparse del concepto de sociedad. Así para Germani (1) una sociedad integrada es "aquella en que las diferentes estructuras parciales se hallan suficientemente ajustadas entre sí, y tal ajuste se realiza tal como prevén las normas y las creencias socialmente vigentes y tal como lo viven los individuos que pertenecen a la sociedad, grupos o instituciones dadas". Ayuda mucho a interpretar el alcance de esta palabra, la observación de

este autor de que una excesiva integración en la estructura tradicional, puede resultar un formidable obstáculo al cambio.

Para el sector de la economía, la palabra integración tiene algunas aplicaciones que no tienen relación con este trabajo, por lo que simplemente las mencionaremos. En el ámbito de la economía de empresa, la integración de empresas puede ser "horizontal" o "vertical", con alcances nacionales o internacionales. En este último aspecto entra dentro del campo de las actividades económicas generales y también en el tema específico que nos interesa, del que citaremos diversas definiciones.

El aspecto semasiológico de la integración: por Nicolás Argentato. Edición de Asociación de Economistas Argentinos. Buenos Aires. Enero de 1966. Pág. 35: "Entendemos que dos o más espacios-unidades originales se han integrado cuando, al haber intensificado cuantitativa y cualitativamente sus recíprocas relaciones económico-sociales, el conjunto asume conformación estructural autosuficiente para sostener niveles de ingreso relativamente mayores a ritmos regularmente crecientes con justicia y paz social, independientemente de las relaciones económicas que mantenga el conjunto con otros espacios exteriores."

Así Balassa (2) define la integración "como un proceso y como una situación de las actividades económicas. Considerada como un proceso, se encuentra acompañada de medidas dirigidas a abolir la discriminación entre unidades económicas pertenecientes a diferentes naciones; vista como una situación de los negocios, la integración viene a caracterizarse por la ausencia de varias formas de discriminación entre economías nacionales". Nos hemos permitido destacar la palabra "discriminación" que en la definición de Balassa parece como la oposición a integración."

Por su parte, Francisco A. Pinto (3) distingue entre la forma más genérica que define a la integración como "la incorporación o agrupamiento de partes" de un todo", de la forma más

específica referida a nuestro sector económico identificándola como "el equilibrio de estructuras dentro de un conjunto económico determinado" y acercándose a Balassa "como el proceso que permite aproximarlas". Este economista distingue entre la integración como proceso espontáneo y como proceso deliberado, diferenciando en este último caso entre fórmulas y grados variables de integraciones, divisiones fácilmente entendibles y que por lo tanto no oscurecen la interpretación de la palabra que analizamos.

Pero en cambio lo que contribuye a crear tremendas confusiones alrededor del concepto integración en su mismo carácter de "idea fuerza". Balassa hace presente esta importante circunstancia (4): "el término "integración económica" cualquiera ha ya sido su historial, solamente en los últimos tiempos ha llegado a ser un lema de acción o lo que los franceses llaman, más respetuosamente, una idea fuerza".

Si bien en el fondo de las expresiones citadas hay una coincidencia es necesario persistir en esta tendencia clarificadora: "Necesitamos conceptos poderosos para enfrentarnos con la marea de condiciones nuevas que nos acosa" (5).

Y teniendo presente la necesidad de encontrar objetivos comunes, el concepto de integración aplicable al ámbito latinoamericano no deberá olvidarse de las características de nuestras naciones y de los elementos espirituales que configuran preponderantemente el estilo de vida de nuestros pueblos.

La palabra desarrollo:

Se presenta aquí una situación que es algo diferente a la que se vio cuando analizamos la palabra integración y que resulta interesante destacar: en la consideración de la palabra desarrollo, si bien podrían surgir derivaciones por las implicancias sociales del mismo, hay un predominio neto en la aplicación del término desarrollo a lo económico. Además, las cifras que suministra la denominada contabilidad nacional, contribuyen a la

precisión de los alcances de esta palabra. No obstante estas consideraciones, pasaremos a ocuparnos de algunos de los significados que se le atribuyen.

El aspecto social del desarrollo que recién citamos, es definido por Germani diciendo: (6) "El desarrollo económico es concebido en términos de tránsito de una sociedad tradicional a una sociedad desarrollada". Si bien se utiliza la misma expresión gramatical que busca determinar en la definición, técnicamente esta formulación resulta clara y comprensible, ayudando a tomar un rápido y preciso conocimiento de las implicancias sociales del desarrollo económico. Pero es, en la faz económica, dónde aparece el carácter de "idea-fuerza" que hay en el término desarrollo. Los diferentes sectores ideológicos destacan en su concepción, los aspectos que lo concilian con su interpretación de la realidad.

Así, en la Conferencia de Comandantes de Ejércitos Latinoamericanos, celebrada en Buenos Aires, en Noviembre de 1966, se dio especial importancia a los alcances regionales de la integración, desde el punto de vista de esta institución. Allí, el representante del Ejército Argentino General Iavícoli, expresó: "Desarrollo es un conjunto de cambios en las estructuras mentales y en los hábitos sociales de los pueblos, que los pone en esta do de aumentar en forma permanente su producto real global". Aquí el progreso en los hábitos individuales y sociales, se considera un presupuesto imprescindible del crecimiento, pero evidentemente deja fuera de su marco implicancias esenciales del desarrollo.

Con escasa diferencia de tiempo con la expresión anterior, en octubre de 1966 y en ocasión de celebrarse la Décima Reunión del Consejo Episcopal Latinoamericano (CELAM) el Papa Paulo VI, envió un importante mensaje, en el que decía: "En la visión cristiana, el desarrollo no se identifica con el crecimiento pu-

ramente económico de los bienes; para ser auténtico, debe ser también integral, elevación de las personas en todos los aspectos y elevación universal de toda la humanidad". Hemos extractado estas expresiones que afirman la concepción cristiana del desarrollo y en la que se ubican en su verdadero lugar los aspectos espirituales, que deben estar armónicamente equilibrados con los materiales, pero nunca olvidados ni relegados a un papel meramente secundario.

El diario "La Nación" de Buenos Aires, en un editorial de fecha 14.9.66, también se ocupó del desarrollo, pero a través de lo que debe entenderse por "nación desarrollada". En dicho artículo se señalan las cuatro características estructurales que tipifican una nación desarrollada:

- Una actitud positiva frente a los problemas que surgen de la realidad histórica;
- Un nivel espiritual y cultural significativo;
- Estabilidad socio-política;
- Finalmente, un relativo bienestar económico.

Es decir que coloca al bienestar económico en un lugar bastante relegado. Pero lo importante es que luego analiza la situación particular de nuestro país en lo referente a estas exigencias y llega a una conclusión en la que coincidimos plenamente: Argentina es un país al que se puede considerar desarrollado. "Hablar de subdesarrollo, fomentar una mentalidad pusilánime o mendicante, creer que el nudo del problema está exclusivamente en lo económico, es olvidar fundamentales aspectos espirituales que inciden en la vida argentina", para terminar diciendo: "en errar el camino y frustrar la posibilidad de que la Argentina vuelva a encontrarse con un destino histórico al que parecía ineludiblemente llamada". En toda la posición de este artículo se destaca el extraordinario nivel cultural alcanzado por nuestro país, que mu-

chas veces dejamos librado a la apreciación extraña. Al mismo tiempo se considera a lo económico como fruto y manifestación externa del proceso espiritual del desarrollo.

Estas diferentes expresiones del desarrollo y de la integración, si bien no definen totalmente el concepto del desarrollo, son importantes porque ponen de manifiesto los aspectos espirituales del mismo, en coincidencia con los antecedentes occidentales y cristianos de latinoamérica y con las particularidades de carácter heredadas de nuestros antecedentes hispánicos y latinos.

Sobre la base de conceptos previamente determinados y sin falsos apresuramientos, debemos estructurar el futuro de nuestros pueblos, con perfiles netamente particulares de acuerdo a nuestro estilo de vida, al cual debemos subordinar conscientemente el proceso de asimilación técnica que ineludiblemente debemos enfrentar.

La cátedra de Política Bancaria de nuestra Facultad, caracteriza el desarrollo económico: "como el aumento de la capacidad productiva y de la producción de un país en magnitud superior al crecimiento de la población, pero atendiendo los problemas de la distribución, de la producción y de la elevación cultural y moral de las poblaciones. Sin este juego armonioso de factores, la mayor riqueza sólo reportaría progreso material sin influencia en el adelanto social" (Economía y Política Bancaria, Dr. Marcelo G. Cañellas. Ed. Selección Contable, pág. 557).

El hombre americano como centro de nuestra integración económica:

Aunque parezca obvio y elemental, creemos que es fundamental destacar que en este trabajo tratamos de no olvidar el carácter social de la ciencia económica, en un todo de acuerdo con nuestra formación espiritual.

Aquel concepto aparentemente primario y elemental de que la economía es una ciencia "...que estudia las relaciones humanas" coloca al hombre en el centro de nuestras preocupaciones, y el respeto y estudio de su comportamiento, constituyen la parte esencial de esta disciplina.

Quienes como Keynes parten del estudio del rédito nacional, "para la comprensión de la vida económica en lugar de partir del comportamiento de los individuos o de cada unidad productiva, no suprimen el análisis del comportamiento humano, sino que el mismo figura implícito en sus formulaciones" (7). Keynes tuvo la admirable habilidad de formular su análisis en términos globales que guardan una estrecha relación con los instrumentos de política económica a disposición de los gobiernos, siendo esta circunstancia uno de los principales factores que han contribuído a la difusión rápida de su teoría, en muchos casos como ya lo hemos indicado -con un efecto contraproducente, sobre todos en nuestras áreas, por una falsa apreciación de sus alcances, pretendidamente universales.

Si el hombre y su ambiente son el centro de la ciencia económica, las formulaciones teóricas, si quieren ser aplicables, deben hacerse "desde abajo" y a partir de su realidad, en este caso de una realidad local diferente: (8) "cada estructura, cada ambiente económico, ocasiona un comportamiento tipo de los sujetos económicos y también una reacción tipo de todo el sistema, frente a los cambios imprevistos". De aquí surge otra de las justificaciones para elaborar una teoría propia de nuestra integración, tomando a nuestro hombre y a nuestra realidad como punto de partida, como veremos seguidamente y aplicando métodos de análisis adecuados.

Confusión metodológica:

Determinado el sujeto de la economía en el hombre o en las instituciones que éste crea, debemos tratar de seguir

una metodología científica adecuada para la elaboración de los principios generales y también para su posterior interpretación por las personas que deban hacer uso de dichos instrumentos. Es tan importante seguir un método de elaboración correcto, como correcto debe ser el proceso interpretativo para su aplicación, ya que siempre debe operarse en un ambiente similar para el que fue elaborado el principio teórico. De lo contrario, caeremos en lo que Marchall denomina "confusión metodológica".

Nos dice este autor (9): "muchos son los que olvidando la naturaleza arbitraria e hipotética de las premisas básicas de la ciencia económica, pretendieron utilizar los esquemas abstractos para fines prácticos". Incurren así en una confusión metodológica, cuyas consecuencias prácticas se traducen en pérdidas de tremenda consideración para los pueblos afectados.

En el mismo sentido se expide Vito cuando nos dice (10): "La aplicación indiscriminada de los principios económicos, como si fueran recetas políticas han conducido a muchos fracasos en su aplicación y a un descreimiento en la ciencia económica".

Por nuestra parte, toda la elaboración que proponemos debe hacerse para ponerla al servicio de los dirigentes responsables, tratando de simplificar su concepción, promocionando su difusión y facilitando su aplicación práctica, ya que no estamos en situación de poder hacer meras especulaciones teóricas inaplicables.

Todas las precauciones que mencionamos anteriormente para la aplicación de los principios teóricos, fueron expresadas para teorías a adaptarse tanto a países desarrollados como subdesarrollados. Si para ejecutar principios teóricos correctos, es menester tomar tantas precauciones, también en los países desarrollados para los que fueron formulados, es obvio que en nuestra región se impone, además de la elaboración de principios pro

pios, una revisión previa de los de otras áreas, adaptándolos a nuestra zona y tiempo, o bien, luego de una prudente "cuarentena", rechazarlos por inaplicables.

"En América Latina hay madurez para encontrar soluciones propias de acuerdo con nuestra imagen y modo de ser"(11).

Por eso propugnamos comenzar por la base, en nuestro caso, una teoría latinoamericana de la integración. Además de todas las precauciones que hemos venido mencionando para su correcta elaboración, consideramos prudente antes de comenzar el camino, elegir el sendero más adecuado entre los disponibles: el de la estática-dinámica económica, utilizado por uno de los principales teóricos de la integración -Balassa- o la ruta directa de la dinámica, elegido por Marchall, en nuestra opinión una de las máximas autoridades en materia de metodología económica. Pasemos a considerar los argumentos de uno y otro.

La integración y la dinámica económica:

Tanto Balassa como Marchall, siguiendo una tendencia que es general en los economistas modernos, buscan establecer la relación más estrecha posible entre la ciencia económica y la realidad, "poniendo así a la ciencia económica al servicio de la política económica"(2).

La economía clásica fue concebida en términos microscópicos y estáticos. En cambio la realidad se nos presenta como una serie de desequilibrios dinámicos. "Por eso la ciencia moderna se vale de dos enfoques nuevos para captar la realidad: enfoque macroeconómico y dinámico" (3). Nos dice Marchall en la obra recién citada: "Reconocemos fácilmente un esquema dinámico, por el hecho que una misma ecuación contiene variables pertenecientes a períodos distintos. Inversamente es estática, cualquier teoría cuyas variables se refieren al mismo momento o período".

Siguiendo a Marchall, podemos precisar las condi-

ciones a las cuales debe obedecer, una correcta metodología en la ciencia económica:

- Método especialmente sintético.
- Debe llevar directamente a la dinámica "ignorando el falaz camino intermedio de la estática" (14).
- Debe permitir la elaboración de un análisis global macroscópico pero relativizado, es decir que tenga en cuenta las estructuras. Y además debe ser disociado, esto es, que tenga en cuenta las divergencias entre las partes del conjunto.

El realismo económico, termina diciendo Marchall, "se juzga según el hecho de que el análisis esté realizado tanto macroeconómico como dinámico, y que incluya tanto factores cualitativos como cuantitativos" (15).

Dada la importancia de sus conceptos trataremos de precisarlos aún más. "El método cambió, en vez de moverse de arriba hacia abajo, siguiendo el camino de una economía fundamentalmente intuitiva, a la cual complicamos progresivamente para llegar a la realidad, la CIENCIA MODERNA SE MUEVE DE ABAJO HA CIA ARRIBA, partiendo del análisis de la realidad y despejando, poco a poco, las características de la economía fundamental"(16).

Estos enfoques justifican en gran parte el enfoque de este trabajo que concibe la estrategia para el desarrollo y la integración de latinoamérica, a partir de las diferentes realidades nacionales, es decir desde abajo y trabajando con elementos susceptibles de ser conocidos. Cuando se cuente con mayores elementos, será llegado el momento de encarar ambiciosas planeaciones de conjunto.

En el caso particular de la integración -que nos ocupará seguidamente- no la concebimos como la adición de teorías parciales, estáticas o no, sino que debemos propiciar una

elaboración que aunque simple, tenga visión de conjunto, para que sus distintos componentes muestren en forma de convincente dinamismo y homogeneidad nuestra realidad. Por ello la experiencia de los pensadores de otras áreas, sólo nos servirá como guía y sólo consideraremos aplicables aquellos principios que se adapten innegablemente a nuestra región.

Críticas a un esquema estático de la integración económica:

Balassa analiza primeramente en forma estática, el impacto de la integración en una unión aduanera, comenzando por los efectos causados en la misma, por los recursos y dentro de éstos, especialmente las mercaderías y factores.

Trataremos de presentar una visión panorámica del trabajo de Balassa, procurando no desvirtuar su pensamiento. En cada caso, puntualizaremos los motivos por los cuales este análisis estático pudo haberse suprimido, encarando directamente este estudio en forma dinámica. Balassa divide esta sección de su trabajo en dos partes, la primera referida a la movilidad de mercaderías y la segunda sobre movilidad de factores. Pasamos a exponerlos brevemente.

A) MOVILIDAD DE MERCADERIAS:

En lo referente a la movilidad de las mercaderías analiza el autor diversas circunstancias, tratando de determinar sus efectos en una unión económica. Tomaremos en consideración sus conclusiones.

1.- Producción (oferta):

"Los efectos de la integración sobre la producción no se pueden juzgar 'a priori', sin analizar una serie de factores concurrentes" (17). Entre dichos factores menciona los siguientes:

- Aspectos complementarios y competitivos (Página 36).
- Magnitud de la unión (Página 40).
- Costo de transporte (Página 48).
- Alturas de las tarifas (Página 49).

Todo el análisis lo efectuó considerando al consumo como dato fijo, suponiendo competencia pura y costos de transportes nulos. Es decir que siguió estrictamente el criterio clásico: análisis estático. El mismo Balassa expresa en cuanto a la validez práctica de su análisis estático: "La aplicación de las conclusiones teóricas a la realidad, son tan dificultosas..."(18) que en el caso de sus conclusiones para Latinoamérica, prefiere derivar las mismas al análisis dinámico que luego hace en su libro. Esta sería la primera categórica reafirmación de la posición de Marchall, que según ya dijimos, prefiere pasar directamente al campo dinámico.

2.- Consumo (demanda):

Aquí Balassa, llega también a la conclusión de que en función de un sólo elemento variable -el consumo- y mediante el análisis estático "no se puede juzgar de antemano" (19), siendo necesario analizar otros factores:

- Monto del comercio previo (Página 66).
- Altura de las tarifas (Página 67).
- Complementariedad y competencia de las economías (Página 68).
- Tamaño de la unión (Página 68).

Del análisis de estos distintos elementos el autor infiere que los efectos de una unión en el consumo pueden ser positivos o negativos, sin llegar a una conclusión de carácter general.

3.- Términos del comercio:

El autor estudia este importante aspecto en el sector estático de su trabajo, aunque explícitamente pone de manifiesto que corresponde distinguir entre los términos de comercio a corto plazo (estático) y a largo plazo (dinámico).

a) Entre los factores a corto plazo considera:

- Desviación del comercio o desplazamiento de la demanda recíproca.
- Ajustes de las tasas de cambio.
- Poder de contratación en materia de concesiones arancelarias.

NOTA ALCARATORIA.

En el primer aspecto concluye que términos de comercio y desplazamiento de la demanda recíproca se influyen mutuamente, llegando a la siguiente afirmación que estimamos realmente importante: (20) "mientras más vasta sea el área económica, mayor será la elasticidad de su demanda recíproca para los productos exteriores y más pequeña la elasticidad de la demanda de terceros países para los productos de la unión". Para este análisis el autor ve preciso que haya un equilibrio de las balanzas de pagos entre países de zona y de extrazona, logrado a través de una situación irreal: flexibilidad en precios y salarios.

Admitiendo en una segunda instancia la variación de los precios, los términos del intercambio, serán afectados por la desviación del comercio que incrementa los precios de exportación y reduce los de importación.

Balassa llama a éstos efectos primarios de los precios, que conducirán a un superávit de la balanza de pagos. También los (21) "términos de comercio de la unión mejorarán adicionalmente, bien sea a través de cambios secundarios de precios, o bien porque se hayan revaluado las monedas de los países miembros, designadas para equilibrar la balanza de pagos".

En cuanto a los ajustes en la tasa de cambio, "necesaria para equilibrar la balanza de pagos, dependerá principalmente del nivel de tarifas vigentes en la unión, antes de

ser instituída".(22) Por último, "los términos de comercio, también quedarán afectados por el poder de negociación de la unión, en materia de concesiones arancelarias". (23).

b) Entre los factores que influyen a largo plazo en los términos de comercio, Balassa considera los siguientes:

- Cambios en la productividad, y
- Cambios en los ingresos reales.

A renglón seguido especifica que si eliminamos el crecimiento de la población, cualquier elevación del ingreso real proviene del incremento de la productividad.

NOTA ACLARATORIA:

El aumento del ingreso real deteriorará los términos de comercio de la unión, aunque no haya cambios en los precios. (Efectos en los ingresos).

Ahora, si el aumento del ingreso y/o productividad conduce a una reducción en los precios, el perjuicio en los términos del comercio de la unión, será aún mayor que en el caso recién planteado (Efecto de sustitución). Por excepción, la reducción de precios influirá favorablemente en los términos de comercio, si el incremento de la productividad se produce en los sectores que son competidores de los productos importados.

Los efectos en los ingresos y de sustitución recién citados, afectan a los términos de comercio de un modo indirecto, a través del siguiente mecanismo de la balanza de pagos: (24) "una mejora en la balanza de pagos causará una mejora de la moneda de la unión, acompañada por un probable mejoramiento en los términos de comercio" o viceversa. Por su parte un incremento en el ingreso real provocará un incremento de las importaciones, que lógicamente conducirá a un deterioro en la balanza de pagos. Una reducción de precios provocará el efecto contrario.

4.- Economías administrativas:

Balassa afirma que la supresión de tarifas conducirá a un ahorro administrativo. Aquí debemos señalar que se trata de un aspecto que escapa a la consideración económica

estática, y que puede ser considerado dentro de la faz diná-
mica sin ninguna alteración en sus conclusiones.

5.- Efecto de la unión para terceros países:

Dentro de las consideraciones estáticas, estudia Balassa el efecto de la integración respecto de terceros paí-
ses. Lo hace bajo el rubro efecto distributivo del ingreso,
por lo que es obvio que su análisis puede ubicarse perfecta-
mente en lo dinámico.

6.- Caso particular de una zona de libre comercio:

En los puntos tratados anteriormente el autor se ocupó de una unión económica, haciendo breves referencias cuando era aplicable el análisis, a una zona de libre comer-
cio. Pero también encara en forma particular el caso de una zona de libre comercio, ocupándose de los siguientes aspectos:

- Problema de origen (Página 77).
- Producción e inversiones (Página 78).
- Coordinación de políticas comerciales y económicas (Página 86).

Estamos indudablemente en presencia de estudios que pueden hacerse con mayor eficacia en forma dinámica, y por lo tanto lo consideraremos especialmente al ocuparnos de dicha teoría.

B) MOVILIDAD DE FACTORES:

En la segunda parte de su análisis estático, Balassa se ocupa de la movilidad de factores: trabajo, capital y empresarios. Su conclusión es que una unión conduce al uso más eficiente de los citados recursos económicos. En el estudio de

estos elementos, Balassa no sigue una metodología que se pueda ubicar estrictamente en lo estático.

Comentario general sobre una teoría estática de la integración:

Podemos afirmar, que la pretensión de Balassa de extraer conclusiones útiles por medio de un estudio estático, lo condujo a frutos bastantes limitados, sobre todo en cuanto a esquema de conjunto. Indudablemente en modelos muy particulares, llegó a importantes consideraciones, que hemos transcripto por su interés y para ser tomadas en cuenta en la elaboración de una teoría dinámica de la integración latinoamericana. Pasamos a transcribirlas el resumen de las conclusiones, que ponen de manifiesto que los efectos benéficos de una unión dependen de una serie de factores interrelacionados entre sí y sujetos a ciertas condiciones"(25) "...podemos concluir que, ceteris paribus, una unión es más probable que tenga efectos benéficos sobre la eficiencia mundial:

- "a) mientras más competitiva sea la estructura de los países participantes;"
- "b) mientras más pronunciadas sean las diferencias en el costo de las mercancías verdaderamente producidas antes del establecimiento de la unión";
- "c) mientras más extenso sea el ámbito geográfico de la unión";
- "d) mientras más pequeñas sean las distancias económicas entre los países miembros";
- "e) mientras más elevado sea el nivel de la tarifa vigente antes de instituirse la unión, y
- "f) mientras mayor sea el tráfico comercial entre las economías participantes".

HACIA UN ESQUEMA TEORICO DINAMICO DE LA INTEGRACION ECONOMICA LATINOAMERICANA.

Sus objetivos:

Hay cierta coincidencia general en admitir que el objetivo de una teoría económica debe tener un sentido constructivo, referido al sujeto de las preocupaciones de la ciencia: el Hombre. A partir de allí se presentan las discrepancias.

Ha habido cierto acuerdo en considerar al "bienestar" como objetivo, de una teoría económica de la integración. Pero resulta que esta palabra "bienestar", al pasar a ser un concepto técnico, una "idea fuerza", como ya lo dijimos en el caso del "desarrollo" y de la "integración", es objeto de las más disímiles interpretaciones: (26) "el concepto de bienestar, como tantos otros, está envuelto en brumas".

Con el ánimo de reducir los posibles puntos de discusión, creemos que no es difícil admitir, que esta palabra "bienestar" está implícita dentro del concepto de desarrollo, como objetivo del mismo. De este modo las consideraciones que hemos efectuado anteriormente sobre la palabra "desarrollo", en cuanto a sus alcances materiales y espirituales, podemos darles por reproducidos. Al mencionar nosotros la palabra "bienestar" lo haremos con esos alcances, que consideramos suficientemente delimitados, sin olvidarlo en ningún momento, aún en los casos en que estemos siguiendo la opinión de autores que asocian bienestar al monto y distribución de ingresos, es decir consideran únicamente al aspecto material del concepto.

El bienestar económico material:

En el caso de una integración económica, entre diferentes naciones, ya sea bajo la forma de una unión u otros esquema, no sólo interesa el incremento en el "monto del ingreso"

que por esa asociación se logra, sino también su "distribución" entre las diferentes naciones componentes, sobre todo si existe un marcado desnivel en los standards de vida de sus pueblos.

La distribución entre naciones, interesa para la situación interna de la unión o países componentes -que recién mencionamos-, como también para los países no participantes de la unión, es decir tomando en definitiva, el bienestar mundial que se deriva de una unión. Sobre este aspecto Balassa nos dice: (27) "No es posible pensar, en todo caso, en un incremento del bienestar mundial, cuando el incremento del ingreso real, en los países participantes, es cuantitativamente mayor que la pérdida sufrida por terceros países... Esta propuesta sería verdadera, solamente, si pudieran llevarnos a cabo comparaciones internacionales de bienestar o si descartamos las diferencias de utilidad marginal del ingreso entre países... ya que la utilidad marginal del ingreso en una economía subdesarrollada, podría ser dos o tres veces mayor que en el resto del mundo".

Aún encuadrándonos dentro del bienestar económico material, mensurable a través del ingreso, estimamos que el importante concepto de Balassa respecto de la utilidad marginal se refiere exclusivamente al corto plazo y, en especial, tomando en consideración uno sólo de los aspectos económicos: el consumo. Más adelante nos ocuparemos de ésto, haciendo notar que a largo plazo y en lo referente a la inversión y/o producción, no es tan fácil distinguir entre los efectos del ingreso "distribuido" hacia un país desarrollado o hacia un país en desarrollo, en virtud de la asignación efectuada por una unión.

El camino metodológico:

Ya tuvimos oportunidad, en este trabajo, de efectuar algunas críticas a un esquema estático de la integración, utilizado parcialmente por Balassa. Este autor concuerda final-

mente con Marchall, cuando nos dice: (28) "En lugar de limitar nuestra investigación a juzgar respecto a la eficiencia de la distribución de recursos, bajo supuestos estáticos, se debe consagrar GRAN ATENCION AL IMPACTO DE LA INTEGRACION EN CONDICIONES DINAMICAS DE EFICIENCIA". Luego nos dá una concepción sobre el particular muy importante: "Yo he definido en ocasiones diversas la eficiencia dinámica, como la tasa hipotética de crecimiento del ingreso nacional, asequible con recursos y tasas de ahorro dados". Pero si queremos reflejar el pensamiento de este autor, debemos expresar que su posición no se inclina totalmente hacia la concepción dinámica de la integración, sino que considera que también deben tenerse presente "los cambios en la eficiencia de la distribución de recursos, en el sentido estático".

Creemos que Balassa no ha profundizado el aspecto metodológico con el rigor científico de Marchall. Por eso preferimos el camino señalado en forma tan clara y terminante por Marchall.

BASES PARA UN ESQUEMA DE LA TEORIA DINAMICA DE INTEGRACION ECONOMICA.

A partir de la importante elaboración teórica de Balassa sobre dinámica de la integración económica, trataremos de demostrar las variantes a que puede dar lugar un enfoque latinoamericano del tema. No está en los objetivos del presente trabajo, pretender formular una teoría general sobre este apasionante tema, pero sí queremos presentar en un sólo cuerpo los diferentes aspectos que deberían ser incluídos en un estudio de esta magnitud, que según ya lo dijimos, debe ser la obra de los más destacados pensadores económicos de nuestra región.

Para dejar reflejada esa necesidad de apreciación de conjunto, anexamos a la parte final de este capítulo, un cuadro sinóptico del esquema que sigue Balassa para desarrollar sus

conceptos teóricos, sobre dinámica del desarrollo o integración de una unión aduanera. Como una pequeña contribución, para quienes quieran profundizar rápidamente en las ideas de dicho autor, hemos indicado en ese cuadro la página con la ubicación de sus conceptos principales referidos a cada uno de los temas. Incluso puede resultar conveniente la consulta de dicho cuadro, para ubicar los conceptos básicos que nosotros encaramos aquí del modo más sintético posible.

Creemos oportuno, recordar nuevamente, que el presente trabajo se orienta fundamentalmente hacia la formulación de un estrategia económica para el desarrollo e integración de latinoamérica, que, requiere según nuestro modo de pensar: a) la elaboración de una teoría que unifique objetivos y acción a mediano y largo plazo; y b) la realización a corto plazo de pocos proyectos específicos multinacionales aunque no necesariamente regionales, cuya concreción se asegure por la acción en profundidad que se dé a los mismos, a partir de los sectores privados nacionales interesados.

Es importante destacar que el autor que tomamos como base, se ocupa principalmente de aspectos referidos a la producción industrial, descuidando parcialmente las implicancias de la integración para el agro. Esto responde evidentemente a la estrutura de la economía para la que concibió su teoría, por lo que por nuestra parte trataremos de hacer resaltar en la medida de nuestras posibilidades, la incidencia posible de la integración al sector agrario.

Integración y mercado:

La mayor parte de la teoría de la integración gira en torno de la amplitud del mercado creada por la adición de economías nacionales. Por lo tanto al analizar las diferentes bases del esquema integracionista no debemos olvidar esta aprecia-

ción fundamental, pero que también tiene importantes limitaciones, y que para el caso de nuestras economías, carantes de capitales para grandes inversiones adquieren especial significación. En su oportunidad haremos presente esta variante importante, que en muchos casos surgirá en forma evidente.

La conclusión fundamental de Balassa sobre integración figura sintetizada en los siguientes conceptos: (29) Se... "ha demostrado que el desarrollo acompañado con la integración será mas ventajoso que la industrialización en un cuadro de economías nacionales independientes: Como en los mercados nacionales, las economías de escala pueden a menudo no ser apropiadas, y como por otra parte no se logran las economías externas de la expansión balanceada, el costo de establecer nuevas industrias en término de renunciadas de alternativas será alto, y se elevará de tal modo, que las actividades de exportación, pueden en fin de cuentas, verse en peligro; por otro lado, en el mercado más grande de un área integrada, los países individuales pueden evitar la expansión de industrias para las cuales no están preparados, ni pueden gozar de economías internas y externas"

Si bien esta conclusión global está sujeta a limitaciones, aún para los países que fueron considerados especialmente para su elaboración, veremos seguidamente que en un mercado de capitales escasos, estas restricciones adquieren una significación tan especial, que nos permiten afirmar desde ya, que la conclusión general de Balassa, en las actuales condiciones, tiene un valor bastante relativo para nuestra zona. En cambio los mercados nacionales, subregionales, o sectoriales pueden brindarnos, por un lapso bastante prolongado, soluciones importantes y una base de acción real y efectiva. Concretamente, nosotros propugnamos mercados a medida de cada tipo de industria o producción, en lugar de un gran mercado, que en algunos casos puede crear una competencia intrazonal, que implica un verdadero derroche económico.

Si a esta consecuencia teórica, agregamos que la realidad política de los principales países de la zona, tiene una orientación acentuada hacia lo nacional, estaremos en presencia de una coincidencia que hace viable la estrategia que proponemos, que parte de las diferentes realidades nacionales. Con soluciones teóricas de este tipo puede ser factible el logro de un acuerdo básico, que una a los diferentes países, en un frente común.

A continuación pasamos a analizar las diferentes bases contempladas en el esquema de Balassa, que numeraremos correlativamente para ubicarlas en el cuadro resumen que acompañamos al final de este capítulo.

Primera base:

La magnitud del mercado y la productividad:

"La magnitud del mercado, es una variable importante para determinar el nivel de productividad, pero ello significa que las ventajas que reporta un mercado mayor, no sean superadas por las desventajas provenientes de otros factores". (30).

-Comentario:

Indudablemente que la magnitud del mercado es uno de los elementos que favorecen la formación de una economía de tipo regional. Pero, como el mismo autor lo señala, no es ésta una proposición de tipo universal, ni exenta de restricciones. Menciona los costos de los transportes y los factores sociológicos y psicológicos, como dos importantes impedimentos a la ampliación indiscriminada de los mercados nacionales.

Pensando en el caso particular de nuestras industrias, que en muchos casos distan bastante de operar con costos comparativamente razonables respecto al de economías desarrolladas, creemos que en una primera etapa, es bastante lo que se puede avanzar, creando mercados suficientes, según el tipo de industrias. Hay industrias vegetativas que tienen mercados suficientes

en algunos de los países grandes de la zona. Por su parte los países con mercados insuficientes, pueden hacer agrupaciones subregionales para este tipo de industrias, con lo que podrían lograr varias ventajas:

- Negociar con países que pueden ofrecerles una reciprocidad, porque todavía no tienen tal tipo de industrias instaladas.
- No tienen el peligro de abrir sus mercados a los países más desarrollados de la zona, que tienen mayores posibilidades competitivas en tal tipo de industria.
- Operando a nivel subregional y entre países vecinos, unidos por transporte acuático, podrán exportar entre sí a menores costos;

En el caso de las industrias básicas, en las cuales los grandes mercados son más necesarios y sus ventajas son obvias desde un punto de vista teórico, la realidad geopolítica más arraigada -aunque responda a esquemas de fuerzas superados- también se orienta a soluciones subregionales entre países de mayor afinidad. Proponer soluciones supranacionales en buscar un enfrentamiento estéril y propiciar un desgaste de energías que bien encauzadas puede ser aprovechado con mayor beneficio en otros órdenes. Quienes estén con la obra regional, deben preferir una obra realizada, aunque sea parcialmente económica, que una discusión teórica ganada. Si admitimos que muchos economistas se equivocaron en sus proyecciones, porque está dentro de lo humano, es conveniente recabar la opinión de otros sectores sociales, que desde diferentes puntos de vista pueden hacer aportaciones insospechadas a nuestra ciencia:

- En primer lugar los empresarios, como veremos luego en el caso de la industria automovilística;
 - Los sectores de la política general, que manejan un material al que nuestra disciplina debe adecuarse; y por fin,
-

-Los sectores profesionales especializados, que pueden brindar soluciones tecnológicas que cambien de raíz el planteo actual del problema económico. No sólo esto es factible en los aspectos mecánicos de la producción, sino en cuanto a los aspectos de organización, que como el caso que luego indicaremos de los "subcontratistas" pueden brindar soluciones que se adaptan maravillosamente a nuestro espíritu independiente de latinos.

Como tendremos oportunidad de ver al ocuparnos más adelante, en forma especial de la agricultura, en las condiciones actuales de la misma tienen preponderancia elementos o factores de tipo socio-económicos, que es muy difícil que los países se resignen a que sean manejados en forma supranacional. Si esta consideración es básica cuando se trata de promover mediante el financiamiento ciertos sectores, adquiere un nivel esencial cuando se trata de reemplazar producciones antieconómicas.

Como conclusión de este primer punto, debemos expresar que nuestra posición, a corto plazo, es contraria a la creación de una zona total o mercado común en forma indiscriminada para todos los productos industriales y/o agropecuarios, pues, repetimos, en todos los casos, amplitud de mercado no es sinónimo de productividad.

Segunda base:

Economías internas en una economía regional:

La conclusión de Balassa para este punto, surge de la siguiente expresión: (31) "La información disponible sugiere que, como proposición general cabe establecer las existencias de economías internas a la planta, en cierto número de industrias. No se hace intento alguno de generalizar esta regla, ni falta mostrar que las ganancias de la producción en gran escala, pueden ser alcanzadas en un área integrada".

Nos hemos permitido subrayar algunos de los términos empleados por el autor que citamos, para que quede reflejado el limitado alcance que quiso dar a su proposición, de un modo general. En cambio, para el caso particular de Latinoamérica considera que existen mayores probabilidades de que existan economías de escala, con la salvedad, ya hecha presente, del costo de transporte y su incidencia en el total. Menciona, como situación interesante, el caso de los subcontratos que efectúan las empresas automovilísticas en Brasil, que dá características especiales al problema de planta aquí considerados.

Comentario:

Magnitud de planta y magnitud de mercado, son dos medidas que se corresponden mutuamente: cuando hablamos de mercados suficientes, nos referimos a la relación del mercado con una planta tipo económicamente rentable y, recíprocamente, podemos hablar de magnitudes de plantas tipos, referidas a mercados suficientes.

El tamaño de planta es una dimensión dependiente de factores tecnológicos que tiene importantes repercusiones económicas, especialmente en la expansión del mercado: recordemos que en oportunidad de hablar de las industrias básicas y su exigencia de enormes mercados, consideramos que el factor tecnológico era uno de los que podrían brindar soluciones ahora imprevisibles.

La dimensión del mercado, es una magnitud típicamente económica, a la que dedicaremos seguidamente, un párrafo especial, dada su fundamental importancia en la teoría de la integración en general y, en particular, en la de latinoamérica.

Magnitud del mercado y el factor tiempo en la dinámica de latinoamérica:

De acuerdo con Balassa, podemos resumir los prin..

principales componentes de la magnitud del mercado, en los siguientes:

- Ingreso: Que dá una idea global de lo que puede gastar la población que vive en un mercado.
- Gustos: Que con su homogeneidad o heterogeneidad, fraccionan al ingreso total en mercados de mucha o poca magnitud, respectivamente; esto es por el lado de la demanda.
- Transportes: Cuyos costos pueden provocar una mayor o menor división del mercado, por el lado de la oferta.

Dentro del juego de estos tres elementos, está implícito que el cálculo de la magnitud del mercado se hace en forma anual.

Pero con respecto a este factor tiempo, la homogeneidad y permanencia de los gustos en latinoamérica, real o forzada por su capacidad adquisitiva, provoca una situación especial que se puso de manifiesto con la industria automovilística de Argentina.

Esta industria fue promovida originariamente sobre la base de una libertad total en cuanto al número de fábricas a establecerse y a la cantidad de unidades a fabricar. Esto, indudablemente, no condujo originariamente a un derroche de inversiones disponibles, puesto que se trataba de inversiones del exterior que venían para no perder un mercado futuro y que de otro modo no hubieran venido. Pero sí condujo a un derroche de uso de divisas para las partes importadas y remisión de beneficios, que tuvo que ser controlada con posterioridad. El saldo total de la operación consideramos que fue en general benéfico para el país, pero debe tomarse como ejemplo del derroche económico que significa la competencia en mercados limitados como los nuestros, que es uno de los puntos que forman la base de nuestra posición en la teoría de la integración de latinoamérica.

"Otra de las situaciones que forzó la industria automovilística, está relacionada con el factor tiempo y la magnitud de nuestros mercados. Como es sabido, los equipos que trajeron las empresas automovilísticas correspondían a modelos de autos "pasados de moda" en sus países, de modo que una gran parte de los costos de investigación y de preparación de matrices ya estaban cubiertos antes de entrar a producir en nuestro país. Pero además ocurre que la permanencia de los gustos de nuestra población permite utilizar las matrices principales, con pequeñas modificaciones accesorias, durante un tiempo casi tres veces mayor que el considerado normal en países altamente desarrollados. Esta circunstancia hace que los costos de producción fijos, se dividan en mayor número de años, lo que mirado desde otro punto de vista significa, que un mercado anual reducido se amplió considerablemente computando su magnitud en varios años. Para ser más claro, las plantas de producción en conjunto, se encontraron en lugar de un mercado que absorbía -durante su vida útil- 100.000 unidades, por ejemplo, con un mercado con una capacidad equivalente al doble o el triple.

Creemos que este caso merece ser analizado muy a fondo, ya que sirve de ejemplo, sobre posibilidades que en el campo de la teoría económica son imposibles de prever y que los proyectos que proponemos en nuestra estrategia pueden ayudar a elaborar. Una práctica empresarial de bastantes años, nos indica que en la realidad económica existen factores positivos como éstos y a veces negativos, que contrarían los principios teóricos, que evidentemente se basan en las variables sobre las que fueron fundados.

Al mismo tiempo y en coincidencia con la política de ofrecer "mercados suficientes" para promover radicaciones, que nosotros propugnamos, se contará con un factor positivo a

nuestro favor, como es el de la permanencia y homogeneidad de nue
stros gustos.

Tercera base:

Crecimiento balanceado o polos de desarrollo:

Al analizar las economías externas provocadas en el orden productivo, Balassa distingue -según el cuadro resumen que hemos anexado al presente trabajo, entre estáticas y dinámi
cas. Dentro de estas últimas, diferencia entre las que operan en el mercado y las que operan fuera del mercado. A las que operan en el mercado las denomina economías pecuniarias externas.

El citado autor, inicia su razonamiento suponiendo que la estructura industrial dentro de un mercado permanece fija. A partir de ese supuesto, comienza el análisis de los efec
tos sobre el ingreso de las diferentes formas de producción, que es posible adoptar de un modo genérico para la economía en su conjunto, diciéndonos, a modo de conclusión general, lo siguiente: (32) "Con carácter más general y en las presentes circunstancias, los países subdesarrollados, se hallan ante la alternativa de escoger entre el desarrollo paralelo en una cantidad de industrias o concentrar el crecimiento en pocas ramas de manu
facturas. Los dos métodos tienen sus ventajas e inconvenientes. Un incremento de la magnitud del mercado, probablemente cree "po
los de desarrollo", que permitan la introducción de una tecnolo
gía más avanzada en las industrias vendedoras y compradoras".

Comentario:

Estamos en presencia de una de las tantas contro
versias teóricas, de mucho interés en tanto sirvan para perfec
cionar la teoría acerca de cada una de estas dos posiciones. Pe
ro en cuanto, en el plazo real, se utilice para enfrentamientos que desgastan inútilmente esfuerzos, es conveniente procurar la

salida práctica por un camino intermedio, que busque el máximo posible de beneficio. (Aunque no sea la posición teóricamente ideal, pero imposible, a la que como síntesis, tendría que llevarnos un proceso dialéctico).

El planteo integracionista latinoamericano, debe fundarse indudablemente en una reciprocidad de logros que facilite la incorporación activa del mayor número de países y habitantes a la obra latinoamericana. En el aspecto práctico de la opción que aquí comentamos y cuya salida intermedia sugerimos, es importante que no se considere que el crecimiento equilibrado entre los diferentes países es sinónimo de reciprocidad, porque repetimos es muy distinta la situación de las naciones de la zona.

Tampoco es posible considerar que el crecimiento en virtud de "polos de desarrollo" es sinónimo de desequilibrio y de falta de reciprocidad. Es muy difícil prever de antemano para los países, las consecuencias de la obra que realicen en común, y esas falsas opciones o "antinomías teóricas" como las llama el Dr. Felipe Herrera, no pueden constituirse en un freno a la acción. Es muy fácil medir las consecuencias para la economía de los países, cuando se opera sobre sectores específicos -como nosotros lo proponemos- y mucho más fácil es prever las formas de reciprocidad en las consecuencias producidas cada cierto lapso. De todos modos consideramos que los países más importantes, siguiendo una tradición de grandeza, que viene desde lejos en la historia, tendrán que actuar con gesto amplio y generoso en el corto plazo, ya que con el tiempo y, en definitiva, todos saldremos beneficiados.

Por nuestra parte, estimamos que las inmensas distancias existentes en la región, la concentración ya estructurada, y la escasez de capitales, aconsejan que el crecimiento debe hacerse a través de proyectos específicos, en una primera eta

pa, que se ubicarán estratégicamente dónde puedan ser más productivos económicamente y que sirvan de centro de irradiación futura de tecnología.

Cuarta base:

Especialización en un gran mercado:

"En términos generales, cuanto más amplio sea el mercado, mayores serán las economías de especialización" (33), expresa Balassa como conclusión de su estudio en este aspecto de la teoría de la integración. También aclara que este tipo de economías son susceptibles de ser logradas en algunos ramos de industrias, aunque el nivel general de desarrollo industrial sea relativamente bajo. Cita el caso de determinadas industrias, para las que un mercado tan grande como el británico, no les permite suficiente especialización. Felipe Herrera, en la obra anteriormente citada, página 50, expresa: "Mientras más pequeña es la demanda interna, menor es la posibilidad de aprovechar la economía de escala y de alcanzar los niveles de calidad y costos que se derivan de la especialización en los procesos productos. La CONCLUSIÓN INMEDIATA DE ESCOS ENUNCIADOS ES QUE LOS PAISES LATINOAMERICANOS TIENEN QUE PROYECTAR SU PROCESO DE INDUSTRIALIZACIÓN DEL MARCO NACIONAL AL MAS AMPLIO AMBITO REGIONAL".

Comentario:

Esta nueva faz de la teoría que estudiamos, pone nuevamente en evidencia la relatividad de los conceptos referidos a la consideración de "mercados suficientes", por lo que estimamos que es muy difícil y arriesgado montar una estructura institucional sobre la base de conceptos teóricos tan generales.

Por nuestra parte creemos que si se facilitan acuerdos específicos con reserva de mercados suficientes para la empresa y/o el país que formalmente lo solicite, se contará con un

elemento que pueda contemplar las distintas posibilidades que se presenten en la práctica industrial, dejando un margen grande de movilidad a la iniciativa privada. Indudablemente que habrá muchas probabilidades de que se produzcan situaciones monopólicas, por lo que habrá que adoptar medidas especiales para prevenir las adversas consecuencias inherentes a tal situación.

Estos acuerdos de producción, que implican una división de actividades, son aplicables tanto al terreno industrial como al agrario, para la creación o ampliación de actividades existentes. De este modo se evitará duplicar inversiones en forma innecesaria y se permitirá ampliar el grado de especialización. Dentro del criterio de concentrar los esfuerzos para que los mismos sean exitosos, estos acuerdos supondrán la obligación de los gobiernos a comprometerse en desalentar las actividades que puedan crear una competencia indeseada para las actividades promovidas.

"Los compromisos relativos a las políticas de inversión y de producción deben completarse con otros relativos al movimiento de los productos de las industrias en cuestión", son palabras del Grupo de Expertos de la UNCTAD, que figuran en el Boletín del CEMLA, (34), que reafirman nuestro pensamiento.

Quinta base:

Divulgación tecnológica y relaciones interindustriales:

Entre las economías externas de la producción, que operan fuera del mercado con carácter dinámico, Balassa se ocupa de la divulgación tecnológica y al referirse a la aplicabilidad de estos conceptos teóricos a la economía latinoamericana, nos dice: "Los bajos standars de conocimiento tecnológico mejorarán considerablemente en Latinoamérica". En cuanto a las relaciones interindustriales, afirma: (35) "contribuirán también al desarrollo económico en los proyectos de integración económica de Lati-

noamérica. La aparición de nuevas industrias y la expansión de las viejas, puede contribuir a la utilización de los recursos hasta ahora no usados, particularmente mano de obra y suministro de minerales, y conducir a mejorar en la tecnología inducida".

Comentario:

La tecnología es uno de los factores esenciales del progreso material, que incide de un modo fundamental en las costumbres y estilo de vida de los pueblos. Aceptado implícita o explícitamente un cambio tecnológico, el mismo trae aparejado una serie de modificaciones en las formas de actuar relacionadas con las nuevas normas. A su vez, la aceptación de uno o de varios cambios, supone la aceptación pasiva de otros que vienen aparejados al mismo.

Germani ubica una corriente de pensamiento, (36) que procura asimilar los cambios tecnológicos a la estructura productiva tradicional, tratando de no aceptar o rechazar los cambios sociológicos que la misma acarrea. Esta posición no es concretable en la práctica, presentando muchísimas dificultades.

Estimamos que se debe tomar conciencia de los cambios sociológicos que vienen aparejados con los cambios tecnológicos y tratar en lo posible de regularlos en su introducción o directamente impedir su entrada en casos abiertamente contrarios a nuestro estilo de vida. Deberá hacerse conciencia en los empresarios, del importante papel que les cabe en este sentido y de las implicancias de la nuevas tecnología.

Es decir, no se trata sólo de adaptar la tecnología a las necesidades económicas (mayor o menor cantidad de mano de obra, gustos, capacidad de mercados, etc.) sino también a nuestras formas sociales y espirituales de vida. En este proceso de absorción, adaptación e irradiación de tecnología, los centros más avanzados son los que mejor se prestan al proceso. Sería és-

te un argumento más en favor del crecimiento mediante "polos de desarrollo".

Repetimos aquí lo que ya expresamos respecto de las íntimas vinculaciones empresarias de Argentina con los centros desarrollados del mundo, lo que nos coloca en una posición especial dentro de Latinoamérica, como uno de los "polos de desarrollo" básicos.

Sexta base:

Economías de especialización y tendencias aglomerativas:

"Conviene señalar, sin embargo, que las ganancias derivadas de la especialización, pueden compensarse en parte por los costos de transporte"(36).

Como una consecuencia de esta compensación debida a las enormes distancias, Balassa señala que la especialización puede contribuir a las tendencias aglomerativas. De este modo, en lugar de lograrse un desarrollo armónico de las diferentes partes componentes de una unión, el progreso se concentra en determinados sitios produciéndose una hipertrofia económica, que suele provocar no sólo inconvenientes económicos sino también sociales.

Estas dificultades son aún mayores, si las diferencias alcanzadas en el desarrollo se producen entre distintas naciones componentes de la zona o unión. Los diferentes países quieren lograr un progreso lógico para sus comunidades y abrigan el temor de que en caso de abrir sus fronteras económicas se acentúe la disparidad del crecimiento en favor de los países o zonas más desarrolladas o con mayores posibilidades de crecimiento. Contribuye a acentuar esta tendencia, el hecho de que las grandes empresas prefieren tomar como base de su producción, al mercado más grande o con mayores posibilidades dentro de una zona.

Esta situación ha sido contemplada dentro del texto de Alalac, en que se fijan condiciones especiales para los países de mercado insuficiente y de menor desarrollo relativo. Pero, a pesar de ello, es imposible determinar con alguna aproximación los efectos directos e indirectos que se derivan de la unión, en este aspecto.

En la solución que nosotros propiciamos aquí para una primera etapa, de hacer acuerdos específicos en profundidad, que coordinen programas de inversión producción y comercialización, efectuando un reparto de mercados para un número determinado de productos y entre países también limitados, creemos que es más fácil lograr este equilibrio de ventajas por especialización. Al mismo tiempo, las empresas al contar con el compromiso de un grupo de países de preservar el mercado por un número limitado de años, están dispuestos a hacer inversiones en los países de menor desarrollo, a quienes los más grandes tendrán que dar concesiones, si a su vez pretenden recibirlas.

Los países de menor desarrollo, tienen que pensar que este esquema les abre las posibilidades de contar con la oportunidad de ofrecer mercados suficientemente grandes, que en las condiciones actuales, jamás podrían estar en situación de brindar a los inversores nacionales o extranjeros.

Como ya dijimos, el asegurar mercados sin competencia intrazonal no supondría la concesión de verdaderos monopolios, ya que a través de los aranceles externos se mantendría una competencia potencial, que se iría aumentando con el correr de los años en forma gradual.

No pretendemos oponer este esquema al régimen actual de zona u otro que siga sus lineamientos. Por el contrario entendemos que se debe dar cabida a estos acuerdos, dentro del esquema general, ya que deben utilizarse todos los instrumentos de política económica disponibles, en cuanto no sean incompati -

bles entre sí. En el caso del agro estos acuerdos pueden tener importancia para aquellos cultivos o plantaciones que exigen muchos años para entrar a producir.

Séptima base:

La magnitud del mercado y su estructura competitiva:

Al analizar, en una unión, las mejoras tecnológicas que aumentan la productividad, Balassa estudió los efectos de la integración en la competencia. A modo de conclusión general nos dice: "Estas consideraciones implican que, en igualdad de las demás circunstancias, la integración contribuirá a una competencia más efectiva dentro de una unión"(37).

Posteriormente el autor reafirma estos conceptos, diciendo que la integración contribuirá a la competencia, pero los beneficios de la competencia incrementada solamente pueden ser aumentados instituyendo medidas apropiadas contra las prácticas restrictivas.

Concretamente estos razonamientos admiten explícitamente que la competencia es deseable y hace a la esencia del desarrollo dentro de una zona o unión, pero cita algunas limitaciones mencionadas por Scitovski sobre lo que debe entenderse por competencia: (38) "...que no signifique simplemente la coexistencia de gran número de firmas en un mercado, sino más bien habrá de referirse a la habilidad y la voluntad de los productores para invadir con éxito mercados ajenos".

En la interpretación del pensamiento de Balassa respecto de esta cita, y en general en todo su libro, se presentan dificultades que atribuimos a problemas de traducción. No obstante, creemos ser fieles intérpretes de su idea si expresamos que su concepto de la "competencia" exige algunos de estos requisitos: La competencia es deseable,

- Porque suprime la producción o productores ineficientes,
- Porque promueve los mejoramientos técnicos,
- Porque reduce costos y los hace competitivos con los de otros países.

Comentario:

En nuestro concepto de integración, la competencia puede ser algo hasta ideal, cuando de la misma se traducen beneficios. Pero como la mayoría de los principios, es relativo a lugar y tiempo. Pudo ser muy buena para una época en que la vida económica en general era bastante simple y relativamente fácil el actuar como empresario. No lo es tanto cuando los empresarios tienen que desempeñarse en un país no desarrollado totalmente, con grandes problemas de comunicaciones, etc., y deban competir con empresarios de países desarrollados. Para estos últimos la competencia es un incentivo; para quienes deben actuar en un país en desarrollo, una pesada carga, que puede desalentar los deseos de encarar actividades empresarias constructivas, para dedicarlos a actividades más cómodas de especulación, o de sub-utilización de sus tierras o plantas industriales.

Es decir, en los países en desarrollo hay una limitada capacidad empresarial, a la que hay que tratar de conservar y aumentar pues es el motor de la actividad económica.

Desde otro punto de vista, la escasa capacidad de ahorro e inversión, presenta una situación bastante parecida: la competencia puede ser una situación ideal, pero puede provocar un verdadero derroche de capitales disponibles dentro de la región. Es decir que la optimización en la utilización de recursos, que se pretendía perseguir por la regionalización, se perdería, si se utilizan demasiados recursos en instalar plantas competitivas. Podríamos afirmar que la competencia implicaría para el caso de Latinoamérica un verdadero derroche o lujo, en tanto sea concebida

internamente. Puede ser perfectamente reemplazada por una competencia "amenaza" desde el exterior a través de aranceles graduables, fijados de antemano o regulables en determinadas condiciones, y como base de la concesión del "mercado suficiente", en que fundamos nosotros grandes esperanzas para el desarrollo regional.

Como veremos luego, en el planteo del BID, más que reglamentar la competencia su busca reglamentar los monopolios o lo que es lo mismo los grandes carteles industriales y comerciales: éstos son la base -para esta Institución- del proceso de desarrollo de las industrias básicas.

Ha habido una progresiva elaboración teórico-práctica que ha llevado a los dirigentes latinoamericanos, que en sus orígenes cifraron grandes ilusiones en la acción competitiva, al campo de los monopolios regulados. Indudablemente que el BID, merced a su función, es quién ha visto más de cerca la necesidad de capitales en nuestra zona y la conveniencia de no malgastarlos. Pero, como luego lo precisaremos, hay una importante diferencia entre la concepción del BID y la de este trabajo: Aquel da apoyo a las grandes empresas, a los organismos supranacionales burocráticos; por nuestra parte, confiamos en la iniciativa privada controlada.

Incluso este control tiene que ser espontáneo, en todo lo que se pueda, es decir dado por las fuerzas del mercado y no sujeto a los caprichos de organismos estatales. Ya dijimos que las grandes industrias tendrán la competencia de extrazona (obsérvese que EE.UU. y Europa están en una posición bastante diferente a la nuestra, ya que los márgenes de preferencias arancelarios con que ellos operan son mucho más limitados que los nuestros); por su parte las industrias vegetativas, en las que la dimensión del mercado zonal admite el establecimiento de más plantas, la competencia puede concebirse con criterio subregional; en el caso de la producción agrícola para alimentos urge la posibi-

lidad de establecer concesiones temporarias en forma de cupos fijos y/o variables, asignables en forma bilateral o nó.

Recalcamos una vez más: nuestra posición parte de los monopolios debidamente regulados en lugar de competencia regulada. Además creemos que se debe dar preminencia al sector privado, en cualquiera de sus expresiones, incluso cooperativas de productores verdaderas.

Repetimos no pretendemos crear nuevas opciones o falsas "antinomias técnicas". Debemos contar con instrumentos flexibles que permitan utilizar todos los esquemas posibles que aporten soluciones concretas. La ortodoxia es otro "lujo económico" que nuestra región y las necesidades de sus habitantes, no le pueden permitir a sus dirigentes.

Octava Base:

Cambios tecnológicos autónomos:

"Se puede concluir que la integración dará lugar a mejoras tecnológicas autónomas, ya que las economías de escala, en materia de investigación, pueden ser recogidas en los dos niveles, en el nacional (regional) y en el de la firma" (39).

Comentario:

En nuestra estrategia de la integración, damos especial significado a este aspecto, y con un alcance que creemos es más amplio que el de la mayoría de los autores.

Como ya expusimos anteriormente al comentar la quinta base", propiciamos crear conciencia en los empresarios de las tremendas implicaciones socio-económicas de los cambios tecnológicos.

Señalamos que la conveniencia de adoptar o crear tecnologías que impliquen una utilización mayor de mano de obra, puede conspirar con los otros objetivos de mayor "productividad

por planta" que pesa muchísimo en la competencia económica. La integración en base a proyectos concretos permitiría una acción social, cuyo costo podría soportar el empresario con un margen razonable de protección. Es otra situación que no puede plantearse de antemano, sino que deberá optarse, no en el plano teórico, sino en el de las posibilidades reales que insistimos, sirven de guía a la elaboración teórica.

En la rama agropecuaria las economías de escala, en materia de investigación, se logran más que al nivel de empresas, en virtud de la especialización de determinadas regiones en la producción de un bien determinado. Indudablemente, que habrá que tener presente la tendencia hacia el monocultivo, que se presenta en caso de una especialización excesiva.

En Latinoamérica, hay dificultades especiales con los monocultivos de la zona tropical o subtropical. En el caso particular de la producción de zona templada, que corresponde casi exclusivamente a Argentina y Uruguay, los problemas son más bien de orden técnico que económico, en cuanto a especialización. La problemática económica de la zona templada, que permite por su dimensión relativa, especialización y variación, recae en la opción por un uso más adecuado de las tierras disponibles en función de la rentabilidad nacional de las mismas. La integración regional poco puede afectar a la zona templada, en cuanto a mejoras tecnológicas en el orden agropecuario. En cambio, la repercusión puede ser de enormes dimensiones en la agricultura de subsistencia de la zona subtropical y tropical.

Novena base:

El impacto de la unión sobre las economías "no participantes":

Balassa se refiere primeramente a una unión de economías desarrolladas. Bajo supuestos estáticos habría una reduc-

ción del bienestar de terceros países provocada por la desviación del comercio y del deterioro de los términos de intercambio. Pero la validez de estas conclusiones cambia radicalmente desde un punto de vista dinámico, ya que por efecto del aumento de los niveles de ingreso en la unión, provocará un incremento de sus importaciones de terceros países, que los beneficiará.

Para el caso de economías subdesarrolladas las conclusiones del citado autor son diferentes, ya que en este caso la unión no busca un incremento de economías ya industrializadas, si no que se tenderá a la sustitución de importaciones y en general por los efectos estáticos de desviación de comercio. Pero en general considera que los países industrializados tendrán mayores posibilidades de exportaciones aun cuando los países subdesarrollados incrementen sus propias industrias.

Su conclusión general aquí es la siguiente (40):
"LA INTEGRACION DE LAS ECONOMIAS SUBDESARROLLADAS BENEFICIARA A TERCEROS PAISES, EN LA MEDIDA EN QUE ESTOS CONTRIBUYAN AL DESARROLLO ECONOMICO".

Después de esta interesante consecuencia general para los países subdesarrollados, que coincide con el planteo de éstos en la Conferencia de Comercio y Desarrollo de Ginebra, Balassa -para el caso particular de Latinoamérica y en función de proyecciones de CEPAL- llega a una posición pesimista. En efecto, de acuerdo a las cifras citadas, la capacidad de Latinoamérica aumentaría muy poco; de lo que concluye el autor que los beneficios de Alalo serían relativos, lo que implicaría, en su pensamiento, que los efectos de la integración serían reducidos. Este pesimismo comprendería en sus alcances al proceso de industrialización de latinoamérica y a su desarrollo en general, el que vendría a perjudicar a terceros países desarrollados, en su realidad estadística (contrariando así su importante conclusión teórica, que es tamos comentando).

Creemos que Balassa no interpreta acertadamente el sentido de las cifras de CEPAL. En primer lugar, estas estadísticas están sujetas a todas las limitaciones propias de elaboraciones que no cuentan con una base totalmente adecuada. En segundo término, no expresan solamente el efecto de la integración, o el de sustitución de importaciones, sino la relación de factores positivos y negativos de la economía en general de los países latinoamericanos, de su estructura. Es decir, que reflejan más los efectos negativos de no contar con un margen del comercio exterior que les permita su desarrollo, que del desarrollo realizado o a realizarse en base a sustitución de importaciones. En otras palabras, el desarrollo latinoamericano no limita el comercio exterior, sino que, precisamente, estamos en la posición inversa.

Siguiendo con su pensamiento teórico y partiendo de la base del mayor desarrollo que lograría nuestra zona actuando como una unión, que en el orden nacional, y relacionada esta premisa con su pensamiento, en cuanto a sustitución de importaciones, nos dice Balassa (41): "El crecimiento resultante en el ingreso pondría a terceros países en una posición más ventajosa que si la política de industrialización fuera seguida en lo particular por los países".

Esta elaboración teórica del efecto de una unión o zona sobre su capacidad de importar, corresponde plenamente con el pensamiento del Dr. Prebisch (42), que lo expresa de la siguiente manera: "Hay una disparidad fundamental en el efecto que provoca en la balanza comercial la sustitución de importaciones en el centro y en la periferia. Partiendo de la base de que el desequilibrio comercial entre centro y periferia tiene que favorecer al centro; si los países desarrollados tienden a sustituir importaciones, esta disparidad se agrava. En cambio, la sustitución de importaciones de los centros en los países periféricos, tien-de a corregir la disparidad para hacer posible el desarrollo. ES

TA DESIGUALDAD FUNDAMENTAL OBLIGA A LA REVISION DEL CONCEPTO HAS TA AHORA VIGENTE DE LA RECIPROCIDAD, pues si los centros reducen o eliminan aranceles, los países periféricos podrán aumentar sus exportaciones a ellos. Y AL SUCEDER ASI, TAMBIEN ACRECENTARAN SUS IMPORTACIONES EN VIRTUD DE LA INTENSA DEMANDA QUE PARA ELLAS EXISTE".

El pensamiento de Prebisch coincide con el de Balassa, pero es más preciso en sus conclusiones respecto de centro y periferia.

Décima base:

Tratamiento sectorial o global del proceso de integración:

Balassa se pronuncia contra el proceso de integración sectorial, admitiéndolo solamente cuando las condiciones políticas no permitan la concreción de una unión. Sostiene, no obstante, que el desarrollo previo de un sector determinado puede alentar una integración posterior en mayor escala, demostrando sus posibilidades, como ocurrió en Europa con la Comunidad del Carbón y del Acero (43).

La base fundamental de su argumento, es que la integración sectorial no genera como la integración global o simultánea, "cambios compensatorios".

Al respecto podemos expresar:

- Que en su razonamiento está implícito la existencia de cambios, que en el caso Latinoamericano deben provocarse en forma especial y no simplemente crear las condiciones.
- Que supone o descuenta las ventajas de los cambios derivados de la unión. En cambio en Latinoamérica existe el temor de un verdadero salto al vacío, mientras que la integración sectorial o por proyectos específicos permite controlar el proceso, sobre todo por parte de los países de menor desarrollo relativo, que temen a las tendencias aglomerativas.

Otro de los argumentos que expone el autor mencionado, para oponerse a la integración sectorial, se refiere a la redistribución de recursos, provocada por cada nuevo equilibrio de precios (44).

Sobre esto podemos decir:

-En el caso de los países latinoamericanos, la asignación de recursos, en un ambiente lamentablemente inflacionario, tiene bien poco que ver con los deseos del mercado, ya que en general se imitan los modelos de producción y comercialización ensayados con bastante anticipación en zonas desarrolladas; es decir, que la existencia de desequilibrios al incorporarse otros sectores, no causará grandes perturbaciones en la conformación de la estructura económica.

El tercer argumento de Balassa lo expresa de este modo: "La integración sector por sector, agrega igualmente una carga adicional sobre la balanza de pagos... en aquellos países en que el sector recién integrado...tenga elevados costos", (44) causando mutaciones transitorias e innecesarias en la división internacional del trabajo".

Sobre esto podemos manifestar:

-En este razonamiento se supone que la asignación de una producción a uno de los dos países de la integración sectorial, hará que el otro que anteriormente importaba de extrazona más barato, tenga que gastar más. Esto en gran escala, sucede también en una unión, pero es precisamente en la integración sectorial, y aún integración por productos -que aquí propugnamos- donde es posible controlar mejor estos efectos sobre la balanza de pagos:

-Si se opera en base a reciprocidad en la distribución de producciones, está dentro de las reglas de juego del esquema

que nosotros proponemos, que los países busquen reservarse producciones que les signifiquen un ahorro significativo de divisas. Es más factible para los países de la periferia lograr reciprocidad en la zona, que obtenerla de la buena voluntad de los países de centro en estos aspectos productivos.

Por último Balassa menciona los siguientes problemas de la integración sectorial:

- Necesidad de coordinar las políticas monetaria y fiscal.
- Conflictos entre productores y usuarios, por los supuestos mayores costos de la producción sectorial.

Estas dificultades existen tanto en un enfoque global como en el sectorial de la integración. Con respecto a la situación conflictiva entre productores y usuarios, creemos precisamente que la integración sectorial permitirá ir atacando los intereses creados y controlando sus reacciones, de un modo mejor que en la integración global. Aquí, la reforma de estructuras productivas tiene que llevarse mucho más a fondo que en el caso particular del M.C.E. y al hacerse en forma gradual, se pueden ir adoptando las medidas compensatorias que, en lugar de crear resentimientos hacia el proceso de integración, logren adeptos. Este deseo de sumar voluntades hacia el esfuerzo de modernización, evitando enfrentamientos innecesarios, coincide con la estrategia de que la integración nazca a partir de cada realidad nacional, con el apoyo decisivo de los sectores privados. La integración no puede imponerse desde arriba, debe crearse conciencia de ella a través de una estructuración teórica que resulte convincente.

Undécima base:

La utilidad marginal del ingreso entre países:

Como ya lo dijimos, al estudiar los efectos de la integración, Balassa trata con especial consideración el bienestar que se deriva de una unión para la economía mundial en su conjunto.

En cuanto a la relación centro-periferia, afirma (45): "La utilidad marginal del ingreso, en una economía subdesarrollada, podría ser dos o tres veces mayor, que en el resto del mundo".

Esta conclusión es un poderoso argumento para las regiones subdesarrolladas, que reclaman un trato más equitativo, con respecto a los centros mundiales. Pero también es de aplicación, dentro de una zona, para el caso de aquellos países de menor desarrollo relativo, ya que de este modo se respaldaría una política de desvío de inversiones hacia esos países, fundada en el bienestar que se derivaría del ingreso por ellas provocado.

En la posición que fijamos en este trabajo, nos inclinamos hacia el crecimiento en base a "polos de desarrollo" que podría estar en contradicción con este efecto de los ingresos. Los argumentos que sustentan esa posición nuestra serían los siguientes:

-Por todas las argumentaciones referidas a economías externas, etc. es admisible que una inversión será más productiva en las zonas más desarrolladas; pero indudablemente subsisten las dudas respecto del efecto de esa producción en la población.

-A ese respecto podemos decir, que es casi seguro que un mayor ingreso en zonas de menor desarrollo relativo, será destinado sin lugar a dudas a un incremento del consumo, en tan

to se esté en la etapa de consumo limitado y no esté organizado el mercado de capitales. Esto coincide con nuestro pensamiento de que hasta determinados niveles de vida, por razones sociales aunque no económicas -en principio- convendría hacer una distribución de inversiones.

-Pero, para que las inversiones sean más efectivas se impone una concentración de disponibilidades y esfuerzos en las zonas de mayor desarrollo. De otro modo se produciría una distribución de esfuerzos en actividades de poco rendimiento.

En esta "antinomia", como en todas las restantes que hemos mencionado, las circunstancias particulares de cada inversión serán las que decidirán en definitiva. La función de la teoría en estos casos consiste en hacer resaltar los argumentos en favor de cada posición para favorecer la decisión que hay que tomar en una situación particular. Esto indica, de nuevo, que no estamos todavía en condiciones de fijar criterios generales y a largo plazo mediante un acuerdo político.

Las soluciones que más adelante proponemos buscan establecer un equilibrio entre las inversiones en zonas poco desarrolladas, para crear ocupación y niveles de vida decorosos y las inversiones en zonas más desarrolladas, con mayor rendimiento económico. En estas zonas, prácticamente se presenta la posibilidad de incrementar la productividad sin muchos problemas de desocupación. Además es más fácil concretar en inversión el ahorro generado por los mayores ingresos ya que existe aquí la posibilidad de contar con disponibilidades externas, por las conexiones empresarias que existen con los centros mundiales.

Duodécima base:

El deterioro en los términos del intercambio como centro de la teoría latinoamericana:

En esta parte de nuestro trabajo, seguiremos las

ideas expuestas por el Dr. Raúl Prebisch en su publicación "Hacia una dinámica del desarrollo latinoamericano".

Allí se analizan fundamentalmente los siguientes aspectos:

-La insuficiencia dinámica del desarrollo latinoamericano, de orden interno.

-El estrangulamiento exterior del desarrollo latinoamericano.

a) Con respecto al primer problema, nos dice que la insuficiencia dinámica se manifiesta en la exiguidad de nuestro crecimiento y en la redundancia de mano de obra. Ubica Prebisch uno de los motivos principales de esta insuficiencia dinámica, en el desequilibrio que hay entre productividad e inversiones, siguiendo el siguiente razonamiento: El posible ahorro generado por una mayor productividad, crearía en las economías latinoamericanas, dos problemas:

-Disponibilidad o redundancia de mano de obra.

-Imposibilidad de concretar ese ahorro en inversión por falta de disponibilidades externas. Este último aspecto nos conduce al segundo supuesto básico.

b) El estrangulamiento exterior responde en esta concepción de Prebisch a dos elementos fundamentales:

-Las disparidades de la demanda:

"Los países periféricos están en posición diametralmente opuesta a la de los centros en materia de reciprocidad en el intercambio. Estos exportan MANUFACTURAS cuya demanda tiende a crecer en forma intensa con el crecimiento del ingreso periférico; en tanto que aquellos exportan PRODUCTOS PRIMARIOS que tienden a crecer con lentitud con el ingreso de los centros (46)"..." esta desigual-

dad fundamental exige la revisión del concepto hasta ahora vigente de reciprocidad pues si los centros reducen o eliminan aranceles, LOS PAISES PERIFERICOS PODRAN AUMENTAR SUS EXPORTACIONES A ELLOS. Y AL SUCEDER ASI TAMBIEN ACRECENTARAN SUS IMPORTACIONES, EN VIRTUD DE LA INTENSA DEMANDA QUE PARA ELLAS EXISTE. TRATASE DE UN EFECTO ESPONTANEO Y QUE NO REQUIERE REBAJAS O ELIMINACIONES DE ARANCELES". Es la reciprocidad implícita a que ya nos hemos referido al analizar la base teórica novena.

-Relación de precios de intercambio:

Es el segundo aspecto a que atribuye Prebisch el estrangulamiento externo de latinoamérica(47): "El origen de este fenómeno está en la relativa lentitud con que crece la demanda mundial de productos primarios comparada con la de productos industriales". Estas disparidades en el crecimiento de la demanda, no tendrían que traer descenso alguno de los precios primarios, si "LA PRODUCCION SE AJUSTASE CONTINUA Y RAPIDAMENTE AL RITMO DE LA DEMANDA" Pero hay ciertas condiciones que no se cumplen:(48) "Sino se cumplen y no sube el nivel de salarios en las actividades primarias en la medida permitida por su incremento de productividad, ésta se convertirá en aumento de ganancias y estimulará el crecimiento de la producción más allá del ritmo impuesto por la demanda, con el consiguiente descenso de los precios de los productos primarios en relación con los industriales".

Luego nos habla de la imposibilidad de atacar el deterioro en forma aislada, por parte de un país, al decirnos (49): "Si un país aislado lograra vencer la insuficiencia dinámica del desarrollo y crear las condiciones favorables a la retención del fruto del progreso técnico en

las actividades primarias, mediante el alza de salarios, no significa que pudiera hacerlo en realidad, pues si otros países productores no consiguen corregir esa insuficiencia, su producción seguirá excediendo el ritmo impuesto por la elasticidad ingreso de la demanda, y descenderán los precios relativos. Es obvio que el primer país tendrá que seguir este movimiento, para poder competir en el mercado mundial".

Estos argumentos básicos respaldan teóricamente al planteo conjunto de soluciones para Latinoamérica. Pero esto no es incompatible con la aportación de proyectos individuales -a nivel empresario- de las que nuestro País especialmente, mucho debe esperar.

Conclusiones sobre las teorías del desarrollo y la integración:

Las teorías del desarrollo y la integración tienen que tender hacia una síntesis dinámica.

Ambas teorías deben compatibilizarse, adecuando -las a los objetivos de nuestra zona, para que sirvan de base a las soluciones más convenientes.

Hay que tener presente que por haber seguido los lineamientos de la teoría tradicional del comercio internacional, se estructuraron soluciones, relativamente efectivas, basadas principalmente en el comercio, como único mecanismo del desarrollo regional. Nos expresa Balassa en "El Desarrollo Económico y la Integración" Edición del CEMLA, México (20.1.65) pág. 59 : "Las pruebas empíricas no apoyan el argumento de los economistas que mantienen que ha dejado de funcionar el mecanismo de transmisión del desarrollo por medio del comercio. Pero la expansión de las exportaciones indicadas en nuestras proyecciones no permite lograr una aceleración del crecimiento económico en los países en

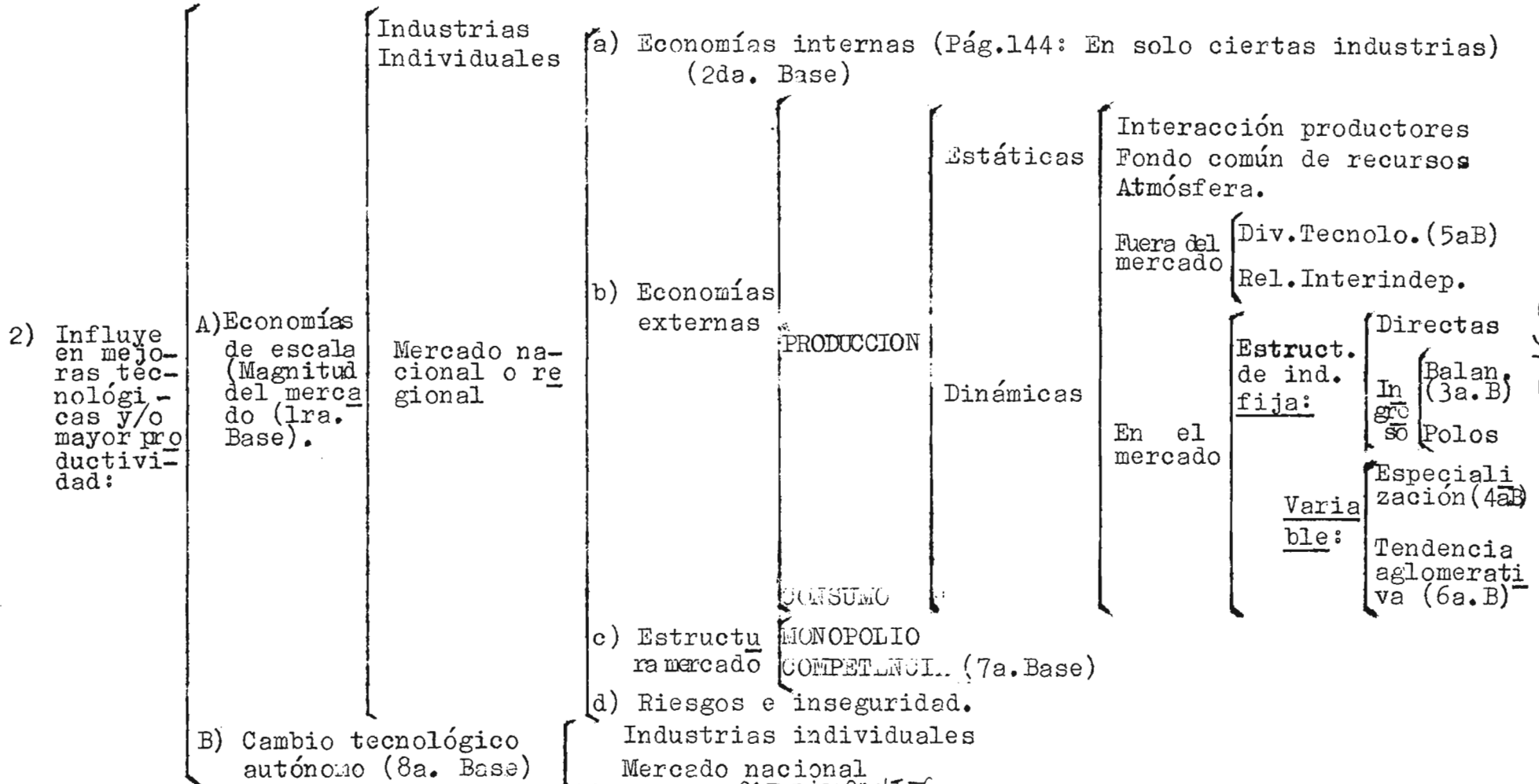
desarrollo que pueda bastar para reducir las disparidades internacionales en los niveles de vida".

En definitiva, se busca un crecimiento equilibrado entre oferta y demanda, reforzando el efecto de inducción de la demanda de exportaciones por la integración del mercado.

CUADRO SINOPTICO DEL ESQUEMA DE BELA BALASJA SOBRE "TEORIA DE LA INTEGRACION"

I - EFECTOS DE UNA UNION EN EL CRECIMIENTO DE LAS ECONOMIAS PARTICIPANTES (Efectos dinámicos).

1) - Influye en la tasa de formación de capital.



- 57 -

II - EL IMPACTO DE LA UNION DE LAS ECONOMIAS NO PARTICIPANTES: (Efectos dinámicos) Bases: 10a., 11a.

- Efectos estáticos de desviación del comercio (Base 12a.)
- Sustitución de importaciones { Con integración
 Sin integración.

CAPITULO II

SOLUCIONES PROPUESTAS PARA LA INTEGRACION Y DESARROLLO DE LATINOAMERICA

El esquema propiciado por la CEPAL para Latinoamérica:

La actual estructura de Alalc es el resultado de una serie de transacciones y modificaciones, realizadas sobre la base de una concepción propuesta originariamente por la CEPAL. Por ese motivo, es que nos permitimos atribuir este esquema a ese organismo, que indudablemente no vio concretada muchas de sus aspiraciones en esta obra, pero que responde a su orientación. Sobre esa base, de atribuir a los organismos que las han propiciado, trataremos de precisar las principales soluciones propuestas para la integración de nuestra región; que, como luego veremos, responden en líneas generales a las siguientes posibilidades:

- a) Medidas de política comercial relacionadas con algunos compromisos accesorios de armonización de las restantes políticas;
- b) Coordinación de los programas de producción y de inversión de determinados artículos o productos, como así también su comercialización; todo esto combinado con las medidas propuestas en a);
- c) Integración regional de los mercados nacionales:
 - 1) De los productos del punto b);
 - 2) De la mayoría de los productos;

Dentro de esta clasificación, en la que seguimos los lineamientos del Grupo de Expertos de UNCTAD (50), se

consideran entre los elementos esenciales de un mercado unificado, los siguientes:

- Liberalización del comercio.
- Criterios comunes en materia de política de inversiones.
- Políticas monetarias análogas.
- Armonización del arancel exterior y de las políticas comerciales.
- Compensación de la disminución de ingresos aduaneros originados por la reducción de aranceles.
- Instituciones comunes.
- Procedimientos para avanzar hacia la integración por etapas.

Con estas aclaraciones, resultará más fácil ubi - car las diversas soluciones que pasamos a analizar.

Para comprender mejor los alcances del Tratado de Montevideo, que es la base estructural del funcionamiento de Alala, es conveniente remontarse al período inmediatamente anterior a su firma, ocurrida en 1960.

En aquel entonces, el comercio entre los países latinoamericanos, se efectuaba fundamentalmente a través de convenios bilaterales, la mayoría de los cuales, estaban práctica - mente vencidos. Por ese motivo, uno de los objetivos fundamenta - les e inmediatos del Tratado, fue dar respaldo jurídico al comer - cio reglado por dichos convenios bilaterales, que comprendía el denominado comercio tradicional. Se buscó una progresiva libera - lización de dicho intercambio, por medio de sucesivas negociacio - nes anuales, en las que se irían reduciendo gravámenes y demás restricciones arancelarias al comercio.

Como varios de los países participantes estaban adheridos al Gatt, se optó por el esquema jurídico que en dicho

Acuerdo General de Comercio, se denomina zona de libre comercio. Por la misma, se fijaba la forma de supresión de las restricciones existentes al comercio intrazonal.

No se llegó a lo que se denomina una "unión aduanera", por cuanto no se establecía una tarifa aduanera común para extrazona, aunque se dejó ésto como una expresión de deseos concretables a largo plazo.

Area preferencial (Commonwealth Británico), Zona de libre comercio (Alalc) y unión aduanera, constituyen en este trabajo variantes del punto a) de la clasificación que hicimos al principio de este capítulo. Es decir, que giran fundamentalmente alrededor de la política comercial de los países de la región, presentando en cada caso variantes de mayor o menor importancia. Trataremos de caracterizar a Alalc de acuerdo a las disposiciones del Tratado que la regla.

El Tratado de Montevideo, por sus disposiciones puede ser dividido en dos sectores: Programa de liberación comercial, y programa de complementación.

Por medio del programa de liberación comercial, procuraba crear lo que en la parte teórica de este trabajo llamamos mercados suficientes. Es decir que mediante la supresión multilateral de restricciones arancelaria buscaba una dimensión más económica para la producción regional. Como parte esencial, se procuraba aumentar la competencia con ánimo de mejorar la producción y reducir costos.

Por intermedio del denominado Programa de Complementación, el Tratado de Montevideo, encaraba la coordinación de industrias y producciones, procurando un mejor aprovechamiento de los factores de producción, mediante la distribución racional de los mismos. Sobre esta parte del Tratado, se fijaron lineamientos muy generales, y a pesar del impulso que se quiso dar por medio de resoluciones posteriores, no se lograron resultados satisfactorios.

Prácticamente podemos decir, que el Tratado de Montevideo fue esencialmente en su texto y en su aplicación, un acuerdo de política comercial multilateral, con preferencias regionales: una zona de libre comercio.

Dicho acuerdo se basaba en un esquema jurídico sumamente flexible, y se apoyaba en estos tres principios fundamentales:

- Gradualidad del proceso de liberación y complementación.
- Reciprocidad de las concesiones.
- El tratamiento incondicional e ilimitado de la nación más favorecida.

Este último principio era básico, para poder encuadrar al Tratado de Montevideo dentro de las disposiciones del Acuerdo General de Comercio (Gatt: Artículo XXIV), a la que, repetimos, muchos países de latinoamérica estaban adheridos. En aquellos momentos propiciaban una corriente de liberación del comercio exterior, que contaba con el apoyo de los organismos internacionales de crédito y a la que se condicionaba toda ayuda para programas internos.

El momento político en lo internacional -referido a la economía- creemos que presenta algunos cambios muy interesantes:

- El tratamiento de nación más favorecida se está limitando en los alcances respecto de las naciones en desarrollo, con relación a las desarrolladas.
- El Gatt es severamente criticado por todo el tercer mundo, principalmente a partir de la Conferencia de Comercio y Desarrollo de Ginebra, tomándose conciencia de sus implicancias para latinoamérica.
- El posible fracaso de la Rueda Kennedy, abrirá las puertas para la revisión del ordenamiento financiero y económico mundial.

- La posición de Estados Unidos, no muy propicia a la firma del Tratado de Montevideo, en sus circunstancias previas, ha cambiado de un modo bastante favorable.
- La amplia tarea de difusión informativa realizada por los diferentes organismos de las Naciones Unidas, permiten contar con un material de alcance mundial que no se disponía en otros momentos, lo que indudablemente facilita las apreciaciones y soluciones técnicas, a que a la larga se traducirán en decisiones políticas.

Todos estos factores hacen propicio este momento, para la adopción de nuevos esquemas de integración, que permiten superar la situación de estancamiento en que se encuentra dicho proceso en nuestra zona, merced a las limitaciones que contenía -por las circunstancias mencionadas- el Tratado de Montevideo. Podemos resumirlas del siguiente modo:

- Al ocuparse fundamentalmente del comercio existente, se refería casi exclusivamente al comercio de productos derivados del agro. Es decir que la acción zonal estaba orientada -como dijimos- principalmente por la política comercial, lo que implicaba un tratamiento que podemos calificar de superficial para nuestra zona. Se siguieron procedimientos que orientados en países desarrollados a intensificar o movilizar una estructura existente, poco pueden hacer en nuestra región donde es necesario partir desde la producción. Además se dispersaron los esfuerzos, actuando sobre la mayor cantidad de productos posibles, en lugar de concentrar la acción y vencer resistencias de sectores previamente seleccionados.
- La política de inversiones, como dijimos, se encaró de un modo accesorio. Se esperó que por la ampliación del mercado y de la competencia, se produjeran radicaciones de capitales extranjeros con sentido regional. Esta asignación indirecta

de recursos, que preveía el Tratado, no produjo los efectos anhelados: las inversiones que se hicieron tomaron en cuenta el respaldo que le significaban la magnitud de los mercados nacionales existentes. Esto en detrimento lógico, de aquellos países con mercados insuficientes de menor desarrollo relativo.

-La coordinación de las políticas nacionales de desarrollo con sentido regional, fue prácticamente nula. En el orden zonal, se programaron trabajos o estudios de alcance global, cuyos efectos tardarán en concretarse prácticamente.

Después de lo expuesto, y con todas las limitaciones implícitas en una síntesis, podemos resumir el esquema que hemos atribuído al impulso de CEPAL:

- a) Opera fundamentalmente por medio de una política comercial de liberación de gravámenes y restricciones. Por medio de la misma prácticamente se logró alcanzar las cifras que se habían obtenido anteriormente, sin cumplirse muchas de las grandes esperanzas de este Tratado.

El Comercio Interlatinoamericano registró la siguiente evolución:

Año	Porcentaje
1960	9,8
1961	8,6
1962	9,7
1963	11,5
1964	12,7
1965	13,9

Estas cifras corresponden a la participación en los abastecimientos totales de diferentes regiones y países (51). Cuando se cumplían los primeros pasos para el Mercado Común Latinoamericano, nos quedó grabada la protección

efectuado por CEPAL de que la evolución esperada del "comercio interlatinoamericano medido por las importaciones subiría de 756 millones de dólares, en la actualidad, a 8.300 millones hacia 1975". (52) Estas cifras equivalían a decir que la región pasaba a abastecerse de casi un 50% de sus necesidades de importación. Estamos, evidentemente, bastante alejados de esa nota.

- b) La obra base del esquema "CEPAL" es que se busca un desarrollo e integración de tipo global, por la implantación de un régimen de competencia en un gran mercado de todos los productos.
- c) Conducción del proceso de desarrollo e integración por medio de organismos regionales de tipo oficial, con una participación relativa del sector privado. El mayor impulso a la obra regional está asociado, en este pensamiento, al otorgamiento de "fuerza política" y, consecuentemente, capacidad decisoria en el orden supranacional, a estos organismos o a quienes los reemplacen.

El esquema propiciado por el BID para Latinoamérica:

El Banco Interamericano de Desarrollo, efectuó una serie de publicaciones que fueron estructurando su forma de pensar en los asuntos regionales y que están respaldados por la experiencia que le otorga su contacto permanente con los problemas y con el sector privado.

En el curso del año 1966, que fue muy pródigo en este tipo de expresiones, y a través de un libro del Fondo de Cultura, "Factores para la Integración Latinoamericana", se hizo una recapitulación de lo actuado en materia de integración regional, y se propusieron algunos cambios de rumbos, sugeridos por los técnicos del Banco y por la experiencia de esa Institución. Nos permitimos anticipar que estamos de acuerdo con la ten

dencia hacia los proyectos específicos que se manifiesta en dicho trabajo. En cambio, discrepamos con la estrategia adoptada, como más adelante lo señalaremos.

En el trabajo del BID, se sugiere la fijación "des de ahora -a través de una gran decisión política de carácter global- de los principales objetivos a ser alcanzados, de las normas que regirán el proceso y del sistema institucional necesario para arealizarlo" (53). Sus principios fundamentales son:

1) La base fundamental de la política integracionista propiciada por el Banco, es una política de inversiones "que estará orientada a imprimir la máxima eficacia a la utilización de los factores de producción dentro de América Latina, independientemente de las fronteras nacionales" (54). Es decir, una "política de inversiones multinacionales en los sectores estratégicos: industrias dinámicas de base, producción agrícola y oferta de alimentos, infraestructura de interconexión y regiones fronterizas" (55). La claridad meridiana de estos objetivos nos exige de hacer mayores comentarios; solamente nos referiremos, por su especial importancia, a puntualizar el pensamiento sobre el modo de actuar en materia agropecuaria, que surge del siguiente concepto: "Se estima que la política regional en la materia procuraría formular programas y proyectos específicos para productos agrícolas de interés intrarregional y crear los instrumentos adecuados de conservación, transporte y distribución" (56).

2) Ocupa el segundo lugar, dentro de las proposiciones del BID, la política comercial, en la que se distinguen dos aspectos diferentes:

a) El régimen arancelario:

Para no enfrentar en forma conjunta todas las protecciones aduaneras en forma indiscriminada, afectando así a muchos sectores protegidos en forma innecesaria, sugiere que

los productos comercializados se agrupen de acuerdo a su importancia para el desarrollo regional del siguiente modo:

-Productos de sectores estratégicos:

Como hemos manifestado anteriormente el tráfico de estos productos es muy reducido actualmente, pero es el que presenta mayores perspectivas en forma potencial. Para estos productos el BID sugiere un régimen aduanero libre intrazonalmente, creando un gran mercado común sectorial, es decir, suprimiendo tarifas internas y uniformando las tarifas para extrazona, pero exclusivamente para estos artículos.

-Productos tradicionales o de intercambio existente:

De acuerdo a lo ya expresado, constituyen la base del Tratado de Montevideo en la actualidad. El Banco recomienda para estos productos la adopción de fórmulas que permitan la aceleración del actual proceso de liberación. En esto, hay una coincidencia casi unánime en todos los sectores de opinión.

Queremos destacar la diferencia de tratamiento que se propicia, según el carácter estratégico o no de un producto. Para los primeros y para aquellos que no se producen en la zona, propicia la creación inmediata de un mercado común sectorial. Para los segundos la continuación del proceso gradual.

Como luego lo puntualizaremos, participamos de este criterio. Pero la liberación de los productos nuevos y/o estratégicos debe hacerse en forma negociada, de tal modo que los países interesados puedan hacer reservas de mercados. Es decir, no debe ser una liberalización masiva, por tratarse de algo inexistente y a crearse, pues indirectamente podrían afectar a industrias ya instaladas que quedarían en condiciones de competir, e incluso, ser desplazadas por las nuevas.

En la concreción de estos objetivos se van a presentar problemas para la delimitación de las partidas correspondientes a sectores estratégicos, si tenemos en cuenta que el sector agrícola figura, también, entre los de comercio tradicional.

Habrà que definir qué se entiende por tradicio -
nal, pues si bien hay productos que no ofrecen lugar a dudas, hay
muchos que sí. No nos olvidemos que todavía está en discusión en
Alalc, cuáles productos son agropecuarios, en relación a la apli
cación de las cláusulas respectivas del Tratado.

Como conclusión, consideramos que es conveniente
esta distinción de los productos, pero adoptando las precaucio -
nes sobre las implicancias que puede traer una liberación inme -
diata. Más tarde veremos la conveniencia de coordinar esa libe -
ración entre los distintos países, no sólo con el ánimo de ha -
cer las reservas de mercados que recién mencionamos, sino su dis
tribución, para evitar innecesarias inversiones simultáneas o
paralelas.

b) Promoción directa del intercambio:

El otro aspecto de la política comercial del BID,
sugiere la promoción directa de la producción y del comercio,
tanto de sectores estratégicos como de productos tradiciona -
les, que tengan especial significación en la zona. Propone la
formación de grandes carteles de producción y de distribución,
indudablemente con regulaciones. Tendrían carácter suprana -
cional y serían conducidos por el sector oficial.

Salvo situaciones de productos muy estratégicos,
nos parece que negar la participación al sector privado, es sub
estimar la capacidad de los capitales de la zona, y expresar un
temor exagerado hacia los capitales internacionales. La estrateg
gia que nosotros sugerimos parte de la posición totalmente con -
traria: a los sectores oficiales sólo lo que no quiera hacer el

sector privado, estableciendo sobre éstos regulaciones de tipo menos burocrático posible.

En el caso de los productos muy estratégicos, no creemos que por muchos años, los países de la zona estén dispuestos a admitir una organización supranacional, habida cuenta de las lógicas dificultades políticas zonales en este sentido y de los problemas que se están presentando en los organismos europeos similares. Por otra parte, es factible lograr acuerdos subregionales de coordinación de producciones y comercialización, que pueden ser eficaces. La optimización económica tiene que dejar paso a la realidad, para no entorpecer la obra de integración con enfrentamientos inútiles.

3) En tercer término el Banco Interamericano de Desarrollo, propone una política financiera, que incluye sínteticamente las siguientes medidas:

- a) Compensación en un régimen multilateral, de los saldos dentro de la región y de ésta con los países extraregionales. Parte de la base de créditos automáticos, otorgados por los países según la situación de sus balances de pagos. Estos saldos, serían ajustados en forma periódica en moneda covertible;
- b) Adopción de una unidad monetaria latinoamericana de valor constante;
- c) Financiación de las exportaciones intra y extraregionales;
- d) Orientación y coordinación del financiamiento de las inversiones regionales;
- e) Movilización de los recursos públicos y privados para el financiamiento de las inversiones regionales. Fijación de una política regional para la inversión de capitales extranjeros;

Para la concreción de estos propósitos el BID propone la creación de una Cámara Regional de Compensaciones, dota-

da de recursos para la extensión de créditos recíprocos. Esta tarea ya ha comenzado con algunos acuerdos bilaterales. Más adelante, nos ocuparemos especialmente de todas estas sugerencias financieras del Banco.

El BID sugiere la firma de un Tratado General de Integración Económica, que instituya los siguientes órganos principales:

- Consejo de Ministros.
- Comisión Ejecutiva.
- Parlamento Latinoamericano.
- Corte Latinoamericano de Justicia.

Algunos de estos organismos se están concretando en la realidad de Alalco pero indudablemente en la estructuración formulada por el Banco, tienen una función adecuada a la magnitud de los objetivos propuestos.

Esta Institución propone la creación de los siguientes organismos operacionales:

- Organismos sectoriales de inversión.
- Organismos financieros.
- Organismos comerciales.
- Organismos educativos y culturales.
- Organismos de salud, bienestar y seguridad social.

Estas instituciones dan una idea de las tareas que el BID propone desarrollar, y la magnitud de la misma también se pone de manifiesto si observamos que los organismos comerciales desempeñarían funciones equivalentes a las de Alalco.

El BID hace reiterada mención en su trabajo, de la urgencia histórica que existe por adoptar medidas del tipo de las sugeridas, para alcanzar un rápido ritmo de desarrollo. Considera que en caso contrario, la "brecha tecnológica" que nos separa de las naciones desarrolladas, se ampliará de un modo inevitable y con consecuencias desastrosas.

Por eso sugiere fijar plazos, encarando la integración en sucesivas etapas, pero determinando y acordando mediante una decisión política los objetivos a alcanzar en todo ese período que se extiende hasta 1980. En el enfoque que nosotros proponemos, estimamos que es más factible de lograr un acuerdo sobre proyectos específicos, dejando los acuerdos generales a largo plazo para un momento de mayor optimismo sobre las posibilidades de la obra regional, bastante desacreditada en estos momentos.

De acuerdo al Banco, la cumplimentación de las sucesivas etapas sugeridas, permitirán "alcanzar hacia 1980, un grado de integración regional y de desarrollo autónomo y autosostenido que le permita posteriormente, preservar su supervivencia histórica, como sociedad dotada de sentido político-económico propio" (57).

La primera etapa, hasta 1970, tendría los siguientes objetivos:

- a) Firma del Tratado General e implantación de los órganos previstos. Aprobación del primer Plan Regional de Desarrollo;
- b) Inversiones sectoriales, con integración de las industrias metalúrgica y de equipos pesados;
- c) Reactivación de Alalco ajustándola a la integración sectorial;
- d) En el plano financiero, coordinar regionalmente el sistema de banca central y de seguros; gradual armonización de las políticas monetarias y de cambio; adopción de un mecanismo intraregional de pagos; emisión de valores en moneda de cuenta; movilización del ahorro regional;
- e) Constitución de un consejo central universitario, de la agencia latinoamericana de informaciones y comienzo de la campaña regional de alfabetización.

La segunda etapa (1971/5) estaría destinada -de acuerdo al pensamiento del BID- a la consolidación institucional y al lanzamiento, en el comercio intra y extraregional, de los productos de las industrias integradas, según el esquema de producción que mencionamos anteriormente.

La tercera y última etapa, hasta 1980, debe conducir a la estrecha unidad interna de la región, a la etapa del desarrollo autosuficiente y a una extensión de la unidad regional en el plan político.

Comparación de los esquemas de CEPAL y del BID:

Creemos que la enumeración de las características principales de los esquemas mencionados permitirá extraer algunas conclusiones e incluso aportaciones, que reflejaremos en la estrategia que proponemos más adelante.

A nuestro criterio, la diferencia más significativa, es que los problemas y sus soluciones -en materia de integración regional- es más conveniente plantearlos en escala sectorial, que en escala global. Esta conclusión es el resultado de cinco años en el funcionamiento de Alalc, manifestándose concretamente en una tendencia del pensamiento teórico y práctico, que en forma directa o indirecta, propone medidas de orden particular o específico, yendo de lo general o global, hacia lo sectorial y aún más allá hacia los proyectos específicos. Por nuestra parte creemos que ésto procura una concentración de esfuerzos, tratando de lograr un rendimiento máximo de los medios económicos disponibles. Esto adquiere especial relevancia en cuanto a capitales y a las importaciones.

Otra importante diferencia entre ambos esquemas es, como ya tuvimos oportunidad de mencionarlo, que Alalc actúa fundamentalmente a través de la política comercial ejercitada en sectores tradicionales. El BID toma como base la política de inversiones para la promoción de sectores estratégicos. En estos sec

tores deposita su confianza para el incremento de la producción y comercio regional, como también para aumentar las exportaciones al exterior. Es decir que lo que en Alalc se buscaba promocionar, por el medio indirecto que era la ampliación del mercado y la competencia, ahora se busca en forma directa y a través del monopolio.

Este cambio, cuya variación hemos enfatizado, llega a implicar en sí una posición teórico-práctica distinta ahora de la existente en los primeros momentos de Alalc. Estimamos que es un poco el resultado -como dijimos- de la experiencia práctica del Banco, y otro, de la evolución del pensamiento latinoamericano, que va adquiriendo contornos propios y aportando soluciones que se adaptan a nuestro ámbito. Debemos admitir que las primeras aportaciones estaban influenciadas por las construcciones teórico-prácticas de otras regiones, de las que es evidente que cuesta desprenderse.

La creación institucional que sugiere el BID amplía en mucho la existente, al punto que Alalc, pasaría a ocuparse de una de las actividades de los organismos operacionales: la política comercial. Por supuesto, que teniendo en cuenta las críticas actuales a las limitaciones de Alalc, los nuevos organismos serían montados con suficientes atribuciones y fuerza de realización, en el orden supranacional. Es decir se persiste en la tendencia de Alalc y se la lleva a sus máximas consecuencias: conducción desde arriba y en forma global y burocrática.

Implícita y explícitamente, del planteo formulado por el BID, surge que la realización histórica de latinoamérica, depende fundamentalmente de su progreso económico y del aprovechamiento de los logros de la técnica moderna. Se contemplan aspectos educativos, culturales y de modos de vida, pero de una manera que en nuestro criterio, no alcanza la importancia y profundidad que debería tener: En el enfoque que hemos dado del desa -

rrollo e integración de latinoamérica, la faz espiritual es esencial, y no meramente secundaria.

En cuanto a las inversiones, el Banco propicia la distribución de las mismas, creando la impresión deben repartirse en una forma equitativa -entre los distintos países- pero concibiendo ese equilibrio como repartición proporcional de sus montos. Es de cir, que atendería menos al principio de economicidad de las inversiones, que al de distribución equilibrada de los ingresos. Cuando desarrollamos el punto teórico referido al equilibrio en el desarrollo regional, tuvimos oportunidad de señalar que no estamos en condiciones de sacrificar el crecimiento total lograble en función de economicidad, por una mayor igualdad del crecimiento de las partes. Aquí puntualizamos que este criterio nuestro de economicidad admite excepciones importantes, mientras los pueblos no alcancen un nivel de vida razonable para la zona. Pero de todos modos, debe ser el principio rector, que no aparece muy bien definido en el pensamiento del Banco, en el que quizás primaron las urgentes necesidades inmediatas y la celeridad que exige todo el proceso.

Esa posición del Banco, parecería contemplar preferentemente la situación de los países menos desarrollados del hemisferio y la de aquellos con mercados insuficientes. Indudablemente todo planteo hemisférico debe contemplar las situaciones en condiciones de reciprocidad, si quiere lograr una adhesión mayoritaria de sus componentes. Es diferente, que en el curso de la marcha del proceso los países más desarrollados de la zona, renuncien a condiciones de reciprocidad, porque tengan en miras objetivos más amplios, o simplemente porque se encuentren en situación favorable.

En ese pensamiento del Banco de carácter más que igualitario, sin diferencias, entre los distintos países de la zona, no adquieren importancia los avances que pueden lograrse ad

mitiendo la realidad y utilizando a determinadas zonas y/o países, como poderosos instrumentos de absorción, elaboración e irradiación del desarrollo e integración, para sus zonas circundantes. El peligro teórico de estancamiento por efecto de las tendencias aglomerativas, puede ser superado por correctas urbanizaciones.

Ninguno de los países de la región está en condiciones de hacer política de ayuda económica, a los restantes componentes. Por eso coincidimos totalmente con la conclusión de los expertos de UNCTAD, cuando nos dicen (58): "PARA QUE UN PLAN CUALQUIERA DE INTEGRACION TENGA EXITO, DEBE OFRECER A CADA PAIS PARTICIPANTE UNA GARANTIA RAZONABLE DE QUE OBTENDRA UNA PROPORCION EQUITATIVA DE LOS BENEFICIOS RESULTANTES".

El esquema propicio por UNCTAD para los países en desarrollo:

El pensamiento de este organismo, refleja en gran parte la experiencia de su actual Secretario Ejecutivo Dr. Prebisch, que se desempeñara anteriormente en CEPAL.

Sus recomendaciones importan una elaboración teórico-práctica dirigida hacia todos los países en desarrollo en general, pero que son indudablemente aplicables a nuestra región, efectuando las diferenciaciones necesarias.

Mencionaremos brevemente sus consideraciones finales (59):

"La expansión del comercio entre los países en desarrollo puede fomentarse mediante:

- "a) la adopción de medidas de política comercial que no dependen de compromisos relativos a la armonización de otras políticas;"
- "b) la coordinación de los programas de inversión o de producción;"

"c) la integración regional de los mercados nacionales;"

"Estos distintos métodos no son incompatibles entre sí. La aplicación y las ventajas relativas de cada método, dependerán de diversas circunstancias, por ejemplo, la mayor o menor amplitud de los mercados internos de dichos países, su nivel de desarrollo, sus sistemas económicos y comerciales, la importancia relativa de su sector público y la proximidad geográfica".

América Latina tiene que recurrir a la utilización de todas las herramientas políticas de la economía, de un modo relativamente perentorio, y no creemos factible ni oportuno montar una estructuración institucional mostruo como propone el BID. Estimamos conveniente utilizar los organismos que ya actúan en el ámbito zonal, compatibilizando sus cometidos.

En este enfoque, Alalc tendría a su cargo el desarrollo de la política comercial, utilizando su experiencia, agilitando convenientemente su accionar. Por su parte, dentro de la órbita del BID, caería el control y financiamiento de las inversiones -que reiteramos- no deben ser necesariamente numerosas pero si realizables en un corto período.

Esta adaptación de las instituciones, constituye una salida a corto plazo. En el punto siguiente analizaremos el pensamiento del BID, evaluando las posibilidades de concretar inversiones por su intermedio, o si su posición es incompatible con el propósito señalado.

La política bancaria propiciada por el BID:

No por una razón de estrechas exclusiones institucionales, sino con la convicción honesta de la inconveniencia de hacer proliferar entidades regionales, especialmente de contenido financiero, afirmamos, que la labor del BID como Banco de la Integración de América Latina, atiende útilmente -y que puede seguir haciéndolo en medida creciente- aquellos proyectos que, en

una o en otra forma, presentan "un contenido de integración".

El BID presta especial atención a los problemas de la integración regional, abarcando aspectos que van de la financiación de la integración regional hasta los problemas de pagos.

Según esta Institución, la integración financiera debe permitir (60):

- a) Establecer un sistema de pagos compensados, con concesión recíproca de créditos automáticos, Es decir, una medida de fomento del comercio exterior, que superaría actuales dificultades;
- b) mantener el equilibrio global de las balanzas de pagos de la región y de cada uno de los países. El BID se ocupa de un nuevo aspecto relacionado con el comercio exterior, pero que como en el caso anterior tiene una profunda repercusión en la economía interna de los países.
- c) Coordinar las políticas monetarias y financieras de los países miembros. Otra faz vinculada con los aspectos exteriores de la economía de los países adherentes;
- d) financiamiento de las inversiones regionales y las exportaciones intra y extraregionales. Un nuevo enfoque relativo a la composición exterior de las economías de los distintos países componentes;
- e) sistema regional de seguros y reaseguros, especialmente de transporte y de crédito.

En esta enumeración se evidencia que el BID encara los aspectos financieros regionales desde arriba, con un sentido supranacional, siguiendo así la orientación de CEPAL. Esta es una coincidencia entre ambos organismos, pero difieren con el enfoque que hacemos en nuestra estrategia.

La orientación supranacional que señaláramos, aparece muy claramente definida al hablar del tipo de política de

inversiones que fomenta el BID: (61): "La política de inversiones estará orientada a imprimir la máxima eficacia a la utilización de los factores de producción dentro de América Latina, independientemente de las fronteras nacionales". Ya mencionamos anteriormente hacia qué sectores debía orientarse esta política.

También en el campo que podemos llamar operacional, hay coincidencia entre CEPAL y BID, que reposan lo fundamental de su gestión, en la actuación de organismos oficiales, dejando a la empresa privada en un lugar secundario. Veamos las propias palabras de los expertos del Banco (62): "Dado su objetivo principal de integrar para el desarrollo, la Comunidad necesitará de un organismo u organismos que promuevan inversiones sectoriales y SE OCUPEN DE LA PRODUCCION DE DETERMINADOS BIENES Y DE SU COMERCIALIZACION. En vista de la diversidad de los sectores a considerar y de las nuevas labores que hay que llevar a cabo en cada sector, no es conveniente pensar en un organismo central de todas las empresas productoras vinculadas a la Comunidad".

Obsérvese el limitado campo que se deja al sector privado y el cúmulo de funciones que se hace recaer en organismos de tipo burocrático, lo que requiere indudablemente una organización enorme que se adecúe. Por nuestra parte pensamos que si se reducen las funciones de los organismos supranacionales, es factible la utilización de los actuales esquemas. Esta reducción la hacemos derivando hacia el sector privado por una parte, y dejando toda la acción integradora que sea posible, en manos de las respectivas naciones.

En este último aspecto el BID sugiere exactamente lo contrario (63): "La formulación de los estudios de preinversión y la ejecución de los proyectos de infraestructuras que no fueran de competencia de los organismos regionales creados al efecto, debiera quedar a cargo de los países interesados, con la activa participación del BID, que ha demostrado un manifiesto inte

rés por operar en este campo". Si bien esta expresión está referida a una parte de la acción regional, pone de manifiesto un criterio.

En el orden particular de los organismos financieros, el Banco propone uno que cubra las operaciones normalmente realizadas dentro de un país por la banca central, con ámbito regional. "Vinculado directamente a la Comisión Ejecutiva, este órgano debería tener relaciones directas con los bancos centrales de cada país miembro, a fin de asegurar la coordinación de las políticas monetarias, crediticias y bancarias" (64). A este órgano central le asigna funciones en el campo de las inversiones y financiamiento de las exportaciones.

Uno de los expertos del Banco, Rómulo Almeida indica que los tipos de financiamiento que pueden colaborar para acelerar el proceso de integración, son los siguientes:

- Promoción de nuevas empresas industriales y agrícolas, cuando su producción se destine al mercado integrado.
- Adaptación y reconversión de industrias, para habilitarlas para la competencia o especialización en un mercado mayor.
- La readaptación de firmas, de áreas productivas o de grupos humanos empleados en actividades que no pueden subsistir dentro del régimen de competencia regional.

En todas las situaciones contempladas, está implícita la concepción de un gran mercado único, en el cual indudablemente, los problemas adquieren una dimensión muy especial. En lo demás, se deja un amplio campo al sector privado, en forma coincidente con nuestro modo de pensar.

Al analizar las fuentes de financiamiento para la integración económica, otro experto del BID, Mauricio Herman, señala que "básicamente son las mismas que existen para el desarrollo individual de cualquiera de los países de la región" (65). Indudablemente que esta expresión tiene que interpretarse en el sen

tido de que las fuentes pueden ser las mismas, pero que los montos a obtenerse deben ser mayores actuando con sentido regional, situación difícil de verificar. De lo contrario sería muy difícil que algún país se resignara a transferir el manejo de los ahorros a un organismo supranacional, o aquellas disponibilidades que pueden obtenerse para la obra regional.

La obtención de ahorros y fondos, nacionales y regionales, no son incompatibles entre sí. Estos últimos pueden ofrecer posibilidades particulares:

- Las ventajas evidentes que se manifiestan a través del BID, por su conocimiento de los mercados financieros mundiales, su responsabilidad, etc.
- Las posibilidades que ofrecen determinados proyectos de tipo multinacional, que al contar con mercados suficientes, ofrecerían condiciones de rentabilidad adecuadas. Vamos a ver ahora que sucede en el agro.

El BID. y el financiamiento de la Agricultura.

En los años previos a la creación del BID, 1959, las posibilidades de obtención de recursos foráneos con destino al agro, eran prácticamente nulas. Por ese motivo, entre los objetivos de esa Institución, se procura cubrir esa brecha, en lo relativo a los proyectos que tengan trascendencia regional.

Una cuarta parte de los recursos del Banco fueron orientados hacia el agro en forma directa, es decir: mecanización agrícola, compra de semillas, fertilizantes, almacenamiento, asistencia técnica, riego, diversificación de cultivos, colonización y financiamiento de estudios de preinversión. Pero este monto se incrementa mucho más si consideramos los préstamos que benefician al sector agrario de un modo indirecto: vivienda rural, agua potable, ayuda a universidades agrarias, etc.

En cuanto al sentido con que actúa el Banco, podemos precisarlo a través de la palabra de su Presidente el Dr. Felipe Herrera (66): "...no puede hablarse de desarrollo agrícola, sin la reforma previa o simultánea de ese marco institucional y la transformación de las condiciones sociales". Para decirnos luego (67): "El desarrollo no puede imponerse, sino que debe ser producto de la conformidad nacional y regional, en cuanto a sus objetivos".

Es decir, que está dentro de la tendencia de integrar el financiamiento agrícola, con todo los factores que inciden en el desarrollo del sector. Aquí corresponde que hagamos una distinción: hay un tipo de inversiones que se destina a realizar cambios en el ordenamiento productivo y que indudablemente deben ir al fondo del asunto en cambio hay otra que se destina a acelerar el ritmo de crecimiento en determinados sectores, cuya estructura se considera compatible con una economía regional.

"La planeación de un programa "integral" de reforma y desarrollo resulta generalmente difícil en países donde hay escasez crónica de capacidad financiera y administrativa. NO OBSTANTE, ES POSIBLE HACER REFORMAS RAPIDA Y ECONOMICAMENTE, CON-CEDIENDO PRELACION MAS BAJA A LOS SERVICIOS COMPLEMENTARIOS Y CONCENTRANDO LAS INVERSIONES PARA DESARROLLO AGRICOLA EN LAS ZONAS EN QUE SE LLEVA A CABO LA REFORMA "(67). Este criterio de asignación de recursos financieros, para el sector agrícola, fue extractado de una ponencia presentada por el CEMLA a la Primera Reunión de Dirigentes de Crédito Agrícola de América Latina, celebrada en Guatemala en 1966.

Es decir, que en los sectores financieros latinoamericanos, existe por una parte, conciencia de la integración del desarrollo agrícola, pero por otra, hay convencimiento de que los recursos deben concentrarse en los sectores donde puedan tener mayor significación. Ambos propósitos, son susceptibles de ser compatibilizados con muy buenos resultados:

- Concentrando esfuerzos donde la reforma pueda hacer mayores logros y/o donde se puedan atelerar los ritmos de crecimiento, con lo que es más factible coronar exitosamente los propósitos perseguidos y en plazos más cortos!
- No afectando innecesariamente estructuras que han rendido sus frutos y evitando el enfrentamiento innecesario de posiciones interesadas. Discrepancias que frenan la realización de obras, cuya sucesiva concreción será el mejor modo de ir logrando la adhesión de todos los sectores a la realización regional.

Con este sano criterio de encarar la modificación de las estructuras más anacrónicas, existe un amplio campo para la acción de los sectores propicios al cambio y la modernización, en una obra de gran aliento.

Este modo de actuar en el sector agropecuario, coincide con el criterio general que exponemos más adelante en nuestra estrategia para la integración latinoamericana, en todos sus sectores. Bajo distintos aspectos, hay situaciones anacrónicas en los diversos sectores económicos de nuestra región, tanto agrícolas, industriales, como también en los mismos sectores tradicionales, y en aquellos que propician el cambio a cualquier costo. Por lo tanto es inequitativo, concentrar la crítica en alguno de ellos en particular, si es que se quiere verdaderamente llegar a una posición constructiva.

A través de todo lo que venimos exponiendo en este capítulo, surge que hay mayores discrepancias entre la posición del BID y la nuestra, cuando el Banco se ocupa de los aspectos generales de la integración latinoamericana, que cuando se refiere al accionar específico del mismo, en materia de financiación en general y muy especialmente en el caso de la financiación del sector agrícola. El enfrentamiento de la realidad obliga a concentrar los esfuerzos, para lograr con los escasos recursos disponibles, los mejores resultados.

Es decir, que el Banco podría tomar una participación más directa en el montaje institucional de la integración latinoamericana, de acuerdo a lo que nosotros sugerimos, sin tener que variar sus objetivos. Los problemas de forma jurídica son fácilmente superables, si se piensa en las ventajas de contar con una institución en marcha.

Inclusive algunos problemas derivados de que en el BID, participan otros países desarrollados que no integran la zona, se solucionan con el enfoque que venimos exponiendo. En efecto, como dice el Dr. Ferrer "Una política de tecnificación e inversiones del sector agrícola, debe incluir inevitablemente la transformación de las estructuras vigentes y ello implica operar en profundidad en la realidad socio política de varios países. En tal sentido la formulación y ejecución de políticas en este campo es privativa de la autodeterminación y la soberanía de cada país" (68). Es decir, que las reformas amplias y profundas quedarían dentro de la decisión nacional, participando la acción regional en proyectos específicos de origen nacional pero de proyección regional.

Respetada la decisión nacional, es factible "que un ente latinoamericana no especializado se hiciera cargo de la formulación de proyectos agrícolas específicos orientados hacia el mercado regional"(69). En nuestro modo de ver este asunto, en la decisión nacional deben tener amplia cabida los sectores privados interesados en cada proyecto.

En el Banco existe plena conciencia de la importancia del sector rural, al que se considera la base del desarrollo industrial, estimándose que en un futuro inmediato (América Latina) seguira siendo en gran parte rural" (70).

Al ocuparse el Dr. Herrera de los problemas de la integración agrícola, destaca que en los medios rurales predomina una gran desconfianza hacia la integración regional, por lo que

considera conveniente proceder con cautela, tratando de "determinar las repercusiones que la integración tendrá en el sector"(70). Considera que lo ideal sería la formulación de un plan de desarrollo regional, que permitiera contemplar el problema agrícola de un modo conjunto, pero lo considera imposible en un período inmediato. En su reemplazo sugiere una política regional de inversiones agrícolas que permita a ese sector superar su actual rigidez estructural y económica. "Esa política regional de inversiones estimularía y orientaría la especialización y de otro lado, atendería las necesidades financieras del reajuste y DE LA DIVERSIFICACION DE CULTIVOS que habría que impulsar en las zonas marginales de la producción tradicional"(71).

Puntualizando cómo se concretan estos objetivos, en la faz operativa del Banco, Herrera señala lo siguiente: "Por eso no sólo no alentamos con nuestros financiamientos la producción de artículos de los que en los mercados mundiales hay excedentes, sino que damos atención preferente a proyectos de diversificación de la producción agrícola, especialmente los relacionados con el abastecimiento de alimentos" (72). Menciona luego una serie de ejemplos procurando demostrar la INTERDEPENDENCIA QUE PUEDE ESTABLECERSE ENTRE EL FINANCIAMIENTO DEL DESARROLLO AGRICOLA NACIONAL Y LA SOLUCION DE LOS PROBLEMAS QUE SE PRESENTAN EN ESCALA REGIONAL.

Cuando en el párrafo anterior hablamos del BID y su política bancaria señalamos algunas discrepancias. Al ocuparnos en los últimos párrafos del criterio del Banco para el sector agrícola y su financiamiento, hemos encontrado muchos puntos de coincidencias con nuestra posición en este trabajo. Aún en aquellos casos en que podría haber posiciones encontradas a más largo plazo, era factible de encontrar soluciones coincidentes a corto plazo, situación que nos encargamos de señalar al subrayar en el párrafo anterior la interdependencia entre el financiamiento

del desarrollo agrícola nacional y las soluciones de los problemas que se presentan en escala regional. Al tratar las nuevas orientaciones del crédito agrario, el Dr. Cañellas, en la obra ya citada, pág. 629, expresa: "Ha habido uniformidad de pensamiento en el sentido de que los bancos dedicados al crédito agrario deben buscar la colaboración entre sí, no dejando de lado la investigación y la extensión agrícola en forma permanente para llevar sus esfuerzos donde hiciere más falta o resultase más útil, debiendo diagramar los planes de CREDITO RURAL DENTRO DE ASPECTOS REGIONALES!" Enfoque que da relevancia a la realidad de cada país, por lo menos en lo inmediato, y que coincide con la orientación que nosotros consideramos conveniente.

En estos momentos, esta diferencia de enfoques, no es lo que hemos mencionado anteriormente, como simple antinomia teórica. Lograr un plano de coincidencia en este aspecto, sería facilitar una acción inmediata en lo regional, que adquiere una especial significación si consideramos la posición crítica en que está la obra regional.

Es conveniente aclarar que no buscamos encontrar coincidencias momentáneas y simplemente superficiales. Pretendemos actuar en profundidad circunscribiendo el panorama de acción a lo realmente realizable.

CAPITULO III

HACIA UNA ESTRATEGIA DEL DESARROLLO E INTEGRACION LATINOAMERICANA

Introducción:

En la primera parte de este trabajo, procuramos destacar la urgente necesidad de elaborar una teoría de la integración latinoamericana, hecha por nuestros pensadores económicos. Consideramos que era imprescindible para la formación de un frente ideológico común.

Tratamos allí de reflejar los tremendos inconvenientes derivados de utilizar en nuestro medio, teorías importadas. Pero mientras esos principios se van elaborando en el campo teórico y como consecuencia de la experiencia regional que tenemos en Alalc, es necesario seguir actuando positivamente por medio de proyectos específicos de elaboración nacional, pero con alcances subregionales y regionales. Es decir, que la falta de esa sustentación teórica general y aún de elementos importantes para la formulación de una programación conjunta, nos obliga a partir de las realidades nacionales, que son las que mejor se conocen y en donde el juego de los diferentes sectores interesados ya está organizado.

En la segunda parte de nuestro trabajo analizamos los lineamientos generales propuestos por CEPAL y el BID, para encarar la integración latinoamericana. Formulados antes y después de la experiencia de Alalc, nos permitieron destacar sus diferencias y semejanzas, que indudablemente tenía presente esa Institución. Además de esos esquemas generales, a veces demasiado teóricos, nos ocupamos de hacer resaltar las tendencias que

demostraban las diferentes medidas adoptadas por CEPAL y BID. en su actuación operativa en la zona.

En todo este análisis previo, hemos destacado cuál era nuestro modo de pensar en cada uno de los aspectos tratados, Esto nos eximirá de volver a exponerlo en esta parte final, en que resumimos nuestro pensamiento; nuestra tesis con respecto a la integración latinoamericana. Como toda afirmación económica, su validez está sujeta además de las condiciones de lugar y tiempo, a nuestra realidad actual. Para tener presente esa realidad, en cuya apreciación entran también elementos subjetivos, nos ocuparemos de ella a continuación.

Es la descripción de la realidad latinoamericana, trataremos de destacar los elementos comunes que favorecen la integración, con una concepción global e igualitaria, de un modo similar a como lo hacen regularmente los organismos regionales. Pero también -y como parte básica de nuestra tarea- procuraremos puntualizar el lugar de preeminencia que ocupa Argentina con respecto a los demás países de la región. Esta posición, aunque parezca obvia, es muchas veces olvidada, aún en nuestro propio País.

Nos ocuparemos de los factores políticos de mayor vigencia en Latinoamérica con respecto al proceso integrador, para seguir luego con los factores sociales, encarando por último, los factores económicos de mayor significación.

Factores de tipo político en la integración latinoamericana:

La estructura política de Latinoamérica, ha ido conformando el proceso cultural de cada una de sus naciones componentes con rasgos particulares, a partir de un fondo histórico común. De allí, que nuestros pueblos tengan notables similitudes en sus costumbres y estilos de vida, al par que rasgos netamente diferenciables. Estas desigualdades que en algunos aspectos no tienen trascendencia, adquieren especial significación cuando se

estudian las posibilidades que ofrecen los pueblos de realizarse separadamente o en forma integrada.

En el caso particular de nuestro país, más que en carar profundos cambios estructurales, hace falta una estabilidad socio-política que permita persistir en las conducciones económicas que se pongan en práctica. En cambio, otros países de la Zona, necesitan calar más hondo en sus estructuras internas y, al mismo tiempo, bregar por un cambio en la organización mundial del comercio, que para ellos es vital. En el caso de Argentina, si bien un más equitativo trato por parte de los países desarrollados nos favorecería, no es una condición indispensable; al haber superado las principales etapas de su integración nacional, Argentina puede alcanzar los más altos niveles de desarrollo, en un plazo relativamente breve, y a su vez constituirse en uno de los pilares del desarrollo de la región. Así como el despertar del mundo latino (España e Italia) favorece nuestras posibilidades, nuestro desarrollo autosostenido favorecerá al resto de América Latina (73 a).

La formación de bloques mundiales, como distribución de la fuerza que tienen Estados Unidos y Rusia, tiene pocas perspectivas a corto plazo pues paradójicamente, depende de la propia decisión de esas dos grandes potencias. Precisamente el mismo Mercado Común Europeo nos está dando una lección en ese sentido, pues encaró su desarrollo económico y social, sin necesitar ni pretender prevalencias políticas. En el caso particular de Latinoamérica, es muy difícil que logre una posición de poder en el orden mundial en su carácter de agrupación regional, por cuanto la distribución del poder mundial en bloques es una posibilidad, que como recién dijimos, tiene muy pocas probabilidades de concretarse.

Con esto no queremos significar que la conformación política mundial no tenga influencia en las actividades na-

cionales y regionales, esto lo vemos a diario. Anteriormente, señalamos el cambio de actitud de Estados Unidos respecto de Alale y de América Latina en general, evidenciado en el lanzamiento de la Alianza para el Progreso, como una visible reacción ante los acontecimientos cubanos. Coincidimos con Gustavo Lagos (73) cuando nos dice: "En América Latina el proceso de cambio económico, social y político se sitúa y realiza dentro de este contexto internacional del cual la región latinoamericana forma parte".

Lo que queremos expresar es que la motivación de poder zonal, como un fin en sí mismo, no es un factor que colabore a la aglutinación regional. Esto coincidiría con lo sucedido en otras integraciones a pesar de que más que orientación económica, tenían por meta la seguridad de sus componentes (74).

La posición que consideramos más conveniente a los intereses de América Latina, consiste en ubicar al agrupamiento regional como un medio de encontrar soluciones económicas conjuntas, que pueden tener ventajas y desventajas respecto del accionar nacional, del cual debe ser un complemento que se debe compatibilizar. Ya mencionamos que en el caso particular de Argentina, era mucho lo que podía esperarse de sus conexiones, a nivel empresarial, con los centros económicos mundiales, para sí y para la región en conjunto.

Estimamos que en nuestra región existen dos motivaciones fundamentales para concretar la tarea integradora: la expectativa de lograr mejoras económicas adicionales por la formación de instituciones funcionales en el orden regional, por una parte, y por la otra, la compatibilidad manifiesta que existe en los valores principales de nuestros pueblos, en el orden político y cultural, que crea una corriente manifiesta de simpatía y comprensión.

Creemos que orientar el agrupamiento regional latinoamericano hacia un plano de relativa igualdad con los países

subdesarrollados del tercer mundo, puede brindar muy relativos frutos en el orden económico mundial y al mismo tiempo constituirse en un factor negativo desde el punto de vista de la integración. Porque es una posición difícil de admitir por aquellos países más avanzados de la región y porque consideramos que es contrario a los sentimientos nacionalistas de nuestros pueblos, al que se le puede pedir su extensión al ámbito latinoamericano, pero no más allá. Nacionalismo e integración, son susceptibles de compatibilizar, si la obra regional se concibe como una exaltación de lo nacional, con respecto de las diferencias existentes entre los distintos países, dándole a la obra conjunta un sentido no meramente económico sino de realización cultural e histórica. "De esta manera "nacionalistas" e "integracionistas", podrían buscar en una nueva dimensión -la regional- las bases para que los pueblos latinoamericanos pudieran realmente autodeterminar sus destinos históricos al crear conjuntamente la capacidad para controlar los factores externos en sus procesos políticos" (75). Es decir que el poder en sí puede ser un factor aglutinante si se le da un sentido de realización nacional y regional, -como objetivo a largo plazo- y sin fines agresivos.

Otros de los factores fundamentales para lograr la formación de un frente común, al nivel de dirigentes y de las masas, es el enfrentamiento de la "acción subversiva", en el que la acción regional ayuda a tomar conciencia de sus verdaderos alcances. Estamos en presencia de una "realidad-argumento" que no sólo aglutina internamente a los pueblos latinoamericanos, sino que concita la efectiva solidaridad de las naciones desarrolladas del bloque occidental, que están en ese enfrentamiento. La colaboración en la defensa de los principios que hacen a nuestro estilo de vida occidental y cristiano, no tiene el carácter de "beneficencia" para nuestros pueblos, ya que sus beneficios son recíprocos y por lo tanto resulta bienvenida, aún por los sectores

más cerrados. En este orden de cosas, será conveniente tener presente el "efecto subersivo" que consciente o inconscientemente lleva implícito, el bregar por cambios estructurales en forma masiva e incontrolada.

Igual carácter tienen para nosotros las posiciones de integración demasiado ambiciosas y a largo plazo, cuya concreción puede ser posible teóricamente pero no en la práctica, creando un sentimiento de frustración que puede ser decisivo.

Por estos últimos motivos, es que proponemos en nuestra estrategia metas realizables a corto plazo que tienen las siguientes ventajas:

- No precisan un acuerdo político de trascendencia.
- Sirven de ejemplo de la labor integradora, superando la sensación de fracaso; aumenta consiguientemente la confianza en la obra regional.
- Crean contacto entre dirigentes, que aumentan los grados de simpatía.
- Acumula experiencia en los expertos oficiales y empresarios.
- Abarca sólo determinados sectores tradicionales, que pueden cambiar su posición si aprecian la orientación de los cambios.
- Permiten realizar obras multinacionales, mientras se elabora la teoría de integración de nuestra región y se elaboran las formas políticas de concretarlas.

Asimismo consideramos prudente no dar a la integración un sentido económico, en forma excluyente, sino equilibrarlo con los conceptos culturales, espirituales y aún hacia otros planos de significación para el sentimiento de los latinoamericanos.

Factores sociales en la integración latinoamericana:

Quienes promueven un cambio perentorio en la regularidad de nuestro hemisferio lo hacen fundados principalmente en las carencias alimentarias de importantes sectores de la población y otras necesidades primarias, y previendo las consecuencias que se derivarían de la explosión demográfica que se espera para los próximos años. No hay duda, que este es un gran problema, al que hay que darle una solución con criterio más social que económico. En este sentido el camino elegido por los dirigentes al establecer la Alianza para el Progreso, nos parece el correcto, ya que busca la superación de los mínimos vitales de nuestros pueblos en materia de alimentación, salubridad, vestimenta, vivienda y educación. Esta asignación de recursos, con un criterio en apariencia antieconómico porque supone una dispersión de recursos y su aplicación en sectores poco dinámicos, a largo plazo, significa la mejor de las inversiones, política y socialmente consideradas.

En cambio, la realización de cambios profundos, apresurados e indiscriminados, sin contar con los recursos necesarios para reconstruir la nueva estructura a instaurar, supone un verdadero salto al vacío, tremendamente perjudicial para todos los sectores sociales. El fracaso de la gran mayoría de las reformas encaradas de ese modo, debe ser un llamado de atención para todos nosotros. La obra del desarrollo y la integración requiere muchos años y una actitud de prudente equilibrio entre los sectores innovadores y los tradicionales. No todo lo nuevo es bueno, ni todo lo anterior es malo. Esta es una verdad fundamental y simple, olvidada frecuentemente: la obra realizada por muchas generaciones de sudamericanos, supone un esfuerzo de consideración, que exige un mínimo de respeto de la nueva generación, cuya obra va a ser juzgada también en el futuro.

Las consideraciones anteriores nos llevan a un importante aspecto social del desarrollo: encararlo mediante la colaboración de los distintos sectores sociales, sin enfrentamientos estériles. En el caso particular de nuestro país hemos tenido una dolorosa experiencia, y recién después de muchos años, los dirigentes más avanzados -tanto del sector obrero como del sector empresario- comprenden que económicamente no hay milagro; que no se pueden fijar salarios superiores a la productividad por mucho tiempo, y que tampoco se puede aumentar ficticiamente la demanda. En el mundo de transacciones y negociaciones en que vivimos, es ya imposible pretender erigirse en triunfadores de una lucha que no tiene razón de ser.

El control de los cambios económicos y sociales, no sólo lo sugerimos para la preservación de las muchas obras buenas que se han realizado, sino para que exista conciencia de muchos de los perjudiciales efectos que pueden traer las innovaciones en las costumbres de nuestros pueblos, que han estado sometidos a los cambios sociales que venían aparejados con las inmigraciones en masa. Si en el sentido técnico vamos a la zaga de los países desarrollados, y tenemos que aprender a utilizar sus avances tecnológicos adaptándolos a nuestros recursos, también tenemos que tratar de sacar algún provecho analizando las consecuencias sociales que provocaron en sus pueblos esos cambios. Con ésto, no nos alineamos en los sectores que Germani califica muy acertadamente de tradicionalismo ideológico (76), que conciben el cambio tecnológico junto a la supervivencia de lo tradicional. Creemos que ésto es incompatible si no se toma una actitud positiva de protección de aquellas costumbres que hacen a la esencia de nuestro estilo de vida, cuya preservación debe ser uno de los motivos básicos de la integración latinoamericana en el orden social.

Germani considera que los veinte países latino-

americanos se encuentran en diferentes etapas del proceso de transición de la sociedad tradicional a la sociedad industrial, que políticamente define como democracias representativas con participación total. Para ubicar la posición que ocupa socialmente cada país toma en cuenta los siguientes elementos:

- Estructura ocupacional, o sea, distribución en actividades primarias, secundarias y terciarias.
- Existencia de clase media y autoidentificación de los estratos ocupacionales medios con dicha clase.
- Existencia y proporción, de grupos marginales desde el punto de vista económico, cultural, identificación nacional y participación política.
- Coexistencia de regiones con distintos grados de desarrollo en un mismo país.

De esta manera Germani clasifica a los países latinoamericanos en cuatro tipos de estratificación:

- En la primera categoría coloca a los países en que, como Argentina, Uruguay, Chile y Costa Rica, su clase media representa más del 20% de su población. En estos pueblos existe homogeneidad étnica y cultural, un grado elevado de identificación nacional, y sus diferencias entre sectores urbanos y rurales son menos acentuadas que en otros países.
- En la segunda categoría ubica a México y Brasil, con estratos medios que totalizan entre un 15 y un 20% de su población. Estos dos países presentan heterogeneidad étnica y cultural y pronunciados desniveles en el grado de participación de la vida nacional.
- En la tercera categoría se encuentran Cuba, Venezuela y Colombia con estratos medios también en un 15 al 20% de la población, con heterogeneidad étnica y cultural y discontinuidad entre áreas rurales. A diferencia de los dos países an-

teriores cuya clase media tiene conciencia cultural, psicológica y política, estos tres países tienen una clase media emergente, es decir, con un nivel inferior de autoconciencia.

-En la última categoría Germani ubica a los demás países del área, cuyos estratos medios representan menos del 15% de la población; presentan una clara supervivencia del patrón tradicional de estructuras, gran heterogeneidad étnica y cultural; gran cantidad de población marginada y predominio de las áreas rurales sobre las urbanas.

Entre los tres primeros países, Argentina y Uruguay, tienen la población totalmente blanca, mientras que en Chile se ha completado el mestizaje desde hace muchos años.

Esta clasificación social nos muestra importantes diferencias, que evidentemente hemos mencionado para destacar que deben aplicarse soluciones diferentes y que así puede llegar Federico G. Gil (77) a expresar: "La conclusión lógica que se deriva de la observación general de todos los cuadros de clasificación presentados (políticos y sociales) es que estamos en presencia de un continente en proceso de evolución desde una situación de base, o sea, una serie de condiciones muy similares en todos los países hacia un tipo de nación cuya semejanza en las últimas etapas del proceso evolucionista, se deriva simplemente del acercamiento al tipo de vida económica, social y política de las naciones desarrolladas del mundo occidental". Nuestra conclusión es que hay un acercamiento lógico, pero que necesariamente deben perdurar las particularidades de nuestro estilo de vida. En este sentido, los pueblos más avanzados de la zona deben ser polos de absorción cultural y de irradiación de sus experiencias, para aquellos que le siguen en el camino de su realización, siendo este un nuevo motivo de unión en el futuro.

En el proceso de desarrollo social y político,

asignamos a los países más avanzados de la zona, una importancia dinámica y rectora. Del mismo modo que Germani dá el mismo carácter a las zonas más desarrolladas dentro de cada país.

Para nosotros esta concepción político-social sustenta primordialmente el criterio de desarrollo zonal según "polos de crecimiento", que es otro de los aspectos básicos de la estrategia que más tarde expondremos.

Factores económicos en la integración latinoamericana:

No pretenderemos aquí presentar una visión general de la economía latinoamericana. Sólo trataremos de mencionar los índices básicos, que en el orden económico condicionan la acción integradora, en su ritmo y alcances, buscando destacar la significación regional de cada uno de los países componentes.

Nos proponemos, con este criterio de destacar las diferencias de los países, equilibrar el influjo ejercido por muchas publicaciones, que se limitan a enunciar los rasgos comunes de nuestros pueblos, ignorando sistemáticamente sus particularidades. Nuestro enfoque respalda la realización de la obra regional a partir de las diferentes realidades nacionales, que es otro de los puntos de la estrategia integradora que proponemos en la parte final de este trabajo. Quienes ignoran conscientemente las diferencias o las subestiman, operan en su razonamiento económico en función de promedios generales, que ocultan la situación de los países que están por encima de ellos. Es así como ignorando la capacidad empresaria de nuestra clase media, consideran que toda obra regional debe hacerse con carácter supranacional, por expertos internacionales sin sujeción a directivas de sus gobiernos en el caso que pertenezcan a la región. Aunque no lo parezca, es una posición expresada explícitamente en muchas reuniones internacionales, y que se sustenta en algunos estudios o encuestas. Nos ocuparemos de este aspecto, pues con Schumpeter conside

ramos que el empresario es el motor de la actividad económica, tanto nacional como regional.

El resultado de una reducida encuesta realizada por el Centro de Investigaciones económicas del Instituto Di Tella de nuestro país, sobre el empresario tipo argentino, nos indicaría un anhelo de seguridad, huída al riesgo y las dificultades, realizadores y no innovadores, aprecio al paternalismo estatal, fobia a las trabas burocráticas, concepción imprecisa de lo que es o debe ser la libre empresa, como los rasgos básicos que lo conforman. Estas conclusiones coinciden con las apreciaciones en Social Factor in Economic Development: the Argentine case de Tomás Fillol, que observa en el empresario argentino lo siguiente: "tendencia hacia la cartelización, el monopolio, y en general a la concentración de la propiedad; falta de deseos de aceptar riesgos y de reinvertir utilidades de manera productiva; filosofía de los grandes beneficios por unidad vendida, poco conocimiento de métodos modernos de administración; dependencia del gobierno para protegerse de la competencia".

El juzgamiento de la conducta empresaria en los centros desarrollados, difiere totalmente del de los que realizan su actividad en zonas en desarrollo, dónde, como dijimos, se encuentran defectos de significación. No se puede negar la existencia de formas de actuar diferentes, pero es indudable que el ambiente exige también una conducta distinta, como también es distinto el actuar a la zaga del progreso, absorbiendo experiencia. En los países de nuestra zona el empresario debe actuar en un ambiente que muchas veces doblega al más tenaz y emprendedor: una inflación que anula el mercado como orientador de conductas y que crea una psicología de endeudamiento colectivo que complica tremendamente los negocios y su administración; falta de medios de comunicación y transportes adecuados; inestabilidad política que impiden la formulación de presupuestos; falta de crédito adecua-

do; trabas burocráticas; falta de adecuación y mal uso de las conquistas sociales. Coincidimos plenamente con Guillermo S. Edelberg (78) cuando nos dice: "El comportamiento de los hombres de negocios que se critican a veces es en realidad el único posible en esas circunstancias. Cabría demostrar cierta admiración, en vez de críticas, ante la capacidad de sobrevivir frente a condiciones frecuentemente adversas". El empresario de Argentina, prácticamente no tiene horarios. Mientras que en los países desarrollados es costumbre generalizada retirarse junto con el resto del personal.

Dentro del mismo tema, Felipe Herrera, en la obra ya citada, página 11, afirma: "El BID tiene gran interés en contribuir al financiamiento de la empresa privada. América Latina cuenta ya con una DINAMICA CLASE DE EMPRESARIOS, pero ésta no dispone, como la de los países más desarrollados, de facilidades crediticias ni tiene acceso fácil al crédito internacional".

En el caso particular de Argentina gran parte del comercio está en manos de descendientes extranjeros, con una amplia tradición comercial e industrial, en el sector de la mediana empresa. Con el período de industrialización liviana se incorporaron a la industria muchos nativos o descendientes de extranjeros con varias generaciones en el país. Por su parte, en las grandes empresas, existen capitales, técnicos y empresarios radicados hace bastantes años, muchos de los cuales se han asimilado a nuestra costumbres con ánimo de permanecer en nuestro país, sin mezclarse con nuestra población, creando "un nuevo tipo, todavía no bien definido, según algunos y una nueva estructura".

Nos dice Germani respecto de la inmigración masiva de comienzos de siglo: "La inmigración extranjera a la Argentina, fue pues, un fenómeno urbano, aún cuando también se radicó en áreas rurales, contribuyendo a la transformación económica de éstas con la implantación de una agricultura con sentido moderno"

(79). Posteriormente agrega el autor mencionado: (80) "Al emerger el tipo de sociedad industrial en reemplazo del tradicional, los extranjeros llegaron a predominar aún más en los sectores correspondientes a la nueva estructura que iba surgiendo".

En un ambiente "como el argentino, libre de tensiones y de antagonismos étnicos"(81) hay una convivencia entre nativos, extranjeros y sus descendientes, muy propicia a las transferencias tecnológicas desde el exterior a través de las múltiples relaciones existentes en el orden comercial y de parentesco con los centros más desarrollados. A su vez tienen cabida todos los temperamentos y vocaciones, que constituyen una base importantísima para las etapas de desarrollo que debemos encarar.

Pasamos ahora a ocuparnos de las cifras más significativas en el orden integracional:

1) La primera de estas cifras fundamentales, es el MONTO DEL COMERCIO INTRAZONAL, COMPARADO CON EL COMERCIO EXTERIOR TOTAL. El primero solo alcanza a la décima parte del total, y se mantiene en ese promedio, con muy leves diferencias después de seis años de funcionamiento de Alalco.

Este es un índice elocuente sobre el grado de vinculación económica entre los países latinoamericanos entre sí, y además de la región con el resto del mundo.

La enorme desproporción entre uno y otro comercio, tiene vigencia tanto en el orden regional -en conjunto- como en el caso de cada una de las naciones en particular. Veamos el cuadro siguiente:

Países	1952/61	1957/61	1959/61	1962	1963
			- % -		
Argentina	14,3	11,9	10,9	9,5	12,2
Brasil	8,4	7,5	6,4	7,6	8,3
Colombia	1,4	1,4	1,4	2,1	2,0
Chile	12,8	10,7	11,2	11,4	14,3
Ecuador	6,-	5,2	4,9	4,7	5,5
México	0,1	0,1	0,1	1,1	1,7
Paraguay	35,5	30,1	26,3	23,1	25,5
Perú	10,4	8,7	8,-	8,7	10,1
Uruguay	14,4	11,5	10,-	10,9	15,7
TOTAL ALALC....:	8,4	7,2	6,7	7,-	8,4

FUENTE: Estadística del Comercio Latinoamericano Período 1960/63. Reproducción fotostática de documentos oficiales de Alalc (Revista Zona, Estadística N° 1. Suplemento extra. Cuadro V).

En estas cifras se confirma lo expresado, salvo para el caso particular de Paraguay, cuyo intercambio en la zona alcanza a un 25% de su comercio exterior total.

Estas cifras constituyen para nuestro enfoque regional, un punto de partida fundamental y figuran en forma implícita o explícita en todos nuestros argumentos. Una base aparentemente tan elemental, ha sido y es olvidada muy frecuentemente, y ha sido ésta la causa de tener esperanzas desproporcionadas respecto de las posibilidades del comercio regional, al que se prestó relativamente más atención que al comercio extrazonal, particularmente en el caso de Argentina.

En efecto, según se desprende del cuadro transcrito, a corto plazo, tienen que ser relativamente mucho más productivos los esfuerzos que se orienten al aumento del comercio exterior extrazonal. A este respecto se temió más al proteccionismo del MCE., que a las brillantes posibilidades que ofrecía el crecimiento del ingreso en dicho Mercado. Se creyó más y se sigue creyendo -a pesar de algunos hechos evidentes- en las consecuencias nefastas para nuestras economías agrarias,

del proteccionismo de dicho mercado, sin reparar en el tremendo costo que significaba para sus economías el mantenimiento de explotaciones comparativamente antieconómicas. Se olvidamy a menudo, que en la pugna entre nuestras exportaciones alimentarias y las producciones altamente protegidas, tiene cabida la influencia que en los propios gobiernos, tienen los sectores industriales interesados en exportar a nuestra zona. A este sector le tiene que afectar más, la amenaza de una revisión de la política exterior -comprando a quien nos compre- que las posibilidades de que algún día podamos competir con ellas con nuestras producciones manufactureras.

Indudablemente que a largo plazo y a medida que aumente el desarrollo y la integración zonal, el comercio se incrementará en forma más que proporcional, sin necesidad de afectar al comercio existente en extrazona, alcanzando un equilibrio entre ambos.

Siguiendo el criterio general de este trabajo, de concentrar los esfuerzos disponibles en nuestra región, en los objetivos más productivos, se presenta como más lógica la realización de una vigorosa política de promoción de exportaciones extrazonales. Por otra parte y en muchos aspectos esta política es compatible con los esfuerzos de integración zonal. Pero el comercio zonal, como expresión de las actividades productivas con tendencia regional, exige un proceso de lenta remoción de sus estructuras básicas. La promoción del comercio regional no puede originarse en simples medidas de promoción basadas en la supresión de aranceles y restricciones, (esquema de Alalco), sino que debe profundizarse desde las mismas raíces productivas.

En esta tarea regional de largo alcance, habrá que tener presente que el comercio zonal, tendrá características particulares, en consonancia con nuestro estilo de vida y en

tal sentido, se deberá orientar conscientemente la organización de la producción en función del consumo regional.

- 2) Otra de las magnitudes básicas en el esquema regional, se refiere a la COMPOSICION DEL COMERCIO EXTRAZONAL Y A LA COMPOSICION DE LAS IMPORTACIONES DE EXTRAZONA, que como sabemos incluye fundamentalmente manufacturas.

Estructura de las exportaciones latinoamericanas:

1953 y 1960

En por ciento del total:

1) Alimentos y materias primas ..	91,5	90,7
2) Productos manufacturados	7,8	8,4
3) Residuo	0,7	0,3

FUENTE: Gatt, Internacional Trade 1961, Ginebra, 1962.

COMPOSICION DE LAS IMPORTACIONES POR PAISES

Promedios por períodos, 1959/61

(En porcentos del total de importaciones de cada país)

País	Bienes de consumo Total	Combustibles	Mat.primas y productos intermedios	Bienes de Capital
Argentina .	8,9	14,7	46,2	30,2
Brasil	5,5	18,-	37,1	39,4
México	12,-	4,3	45,4	37,4
Uruguay ...	13,1	23,-	42,8	21,1
Paraguay ..	41,9	3,8	33,2	21,1
Chile	15,3	10,2	37,-	37,5
Perú	24,5	3,8	35,8	35,9
Ecuador ...	39,5	3,9	29,8	26,8

FUENTE: Estadísticas nacionales elaboradas por la CEPAL.

Los cuadros fueron extractados de "El comercio internacional y el desarrollo de América Latina", Edición del Fondo de Cultura Económica.

Un equilibrado desarrollo regional supone, acelerar el grado de especialización en aquellos productos para los cuales tenemos mejores cualidades de producción y exportación pero por otra parte mantener una diversificación razonable de la economía que impida los clásicos problemas de los monocultivos. Esto en el orden general y agrícola.

En el sector industrial el camino seguido ha sido el de sustitución de importaciones, comenzando por las más simples. Este proceso está prácticamente agotado en los países más avanzados de la región, con mercado suficiente para encarar estas producciones. Una de sus consecuencias fue aumentar el grado de tecnificación de nuestras importaciones y sus precios, sin dejar de presionar sobre la balanza de pagos, por el aumento de nuestros niveles de consumo.

El sector externo limita el crecimiento de nuestros países. Como alternativa se propugna encarar decididamente la promoción de productos manufacturados, a la zona y a los mismos países industriales, en aquellas producciones en las que tengamos evidentes ventajas comparativas. Otros esfuerzos de los países en desarrollo se concentran en la lucha por mejorar los precios relativos de los productos agropecuarios.

Por nuestra parte creemos que la concreción de proyectos específicos multinacionales, puede ser un arma muy eficaz para lograr la adhesión de los sectores de la industria, en los mismos países desarrollados, que junto con sus adelantos técnicos, pueden aportar conocimientos y vinculaciones en los mercados del exterior. En el mundo económico moderno, las empresas tratan de producir donde los países les ofrecen mejores perspectivas. Por supuesto que el otorgamiento de "merca-

dos suficientes", por un tiempo razonable, alentaría a nuestros empresarios a encarar proyectos de largo aliento.

3) La otra magnitud que consideramos básica, es la significación del comercio bilateral entre Argentina y Brasil.

PARTICIPACION DE LOS PAISES DE LA ALALC EN EL
COMERCIO INTRAZONAL

(En porcentaje sobre el total)

Países	1952/61	1957/61	1959/61	1962	1963
Argentina	36,2	36,7	36,-	31,6	30,2
Brasil	28,8	28,1	25,7	26,4	25,2
Sub-total:	65,-	64,8	61,7	58,-	55,4
Colombia	1,8	1,8	1,9	2,6	2,9
Chile	13,4	13,8	16,3	15,4	17,8
Ecuador	1,4	1,5	1,5	1,3	1,3
México	1,0	1,2	1,5	3,-	3,9
Paraguay	2,6	2,7	2,6	2,2	2,1
Perú	8,1	8,9	9,3	12,1	11,7
Uruguay	6,7	5,3	5,2	5,4	4,9
Total:	100,-	100,-	100,-	100,0	100,-

FUENTE: Extraído por Revista Zona, Estadística N° 1, Suplemento Extra, Cuadro IV, de Direction of International Trade. Informaciones Oficiales de Países.

En el cuadro anterior y con el objeto de hacer resaltar la magnitud del comercio bilateral entre Argentina y Brasil, hemos tomado la participación de ambos países en el comercio zonal, que nos da una idea bastante aproximada, alrededor del 60%, pero con una tendencia declinante, ya que pasa del 65% en el período 1952/61 al 58% en el año 1962, para llegar al 55,5% en el año 1963.

Con este mismo criterio, si tomamos el comercio zonal del denominado "cono sur" más Brasil, por ejemplo, en el período 1959/61, tendríamos:

	%
Argentina	36,1-
Brasil	25,7
Chile	16,3
Uruguay	<u>5,2</u> <u>83,2 %</u>

Esta cifra es más significativa en cuanto al comercio recíproco, pues refleja el intercambio zonal de estos países y gran parte de su comercio mutuo, ya que es mínima la incidencia del comercio con terceros países de la zona, no incluídos en este detalle.

Estas cifras nos indican de un modo indirecto la potencialidad de Argentina y Brasil, dentro del ámbito zonal, y al mismo tiempo son un llamado de atención para no descuidar las relaciones bilaterales. Señalan también la imposibilidad de un desarrollo regional conjunto, sin la participación de ambas naciones.

Así como en el orden productivo, su incremento requiere una inversión básica, en el orden comercial también son necesarios: vías marítimas, puertos, comunicaciones, medios de pagos, vinculaciones comerciales, créditos, conocimientos técnicos y de mercados recíprocos, etc. La existencia de un volumen considerable en el comercio bilateral entre las dos naciones indicadas, nos señala la existencia de esta inversión invisible en muchos casos, pero de importancia fundamental. Mostraría además la existencia de complementariedad entre las dos economías.

Estos son los motivos por los que luego bregaremos para que la acción zonal multilateral, no trabe la acción bilateral o subregional. Es decir, que se permitan limitaciones de la cláusula de nación más favorecida y negociaciones parciales dentro de lo regional. De este modo, aún a la obra

subregional, se le daría un sentido y orientación que la prepararía para su posterior extensión a todo el ámbito zonal.

Este enfoque del comercio subregional, tiene presente lo que manifestamos anteriormente, de ofrecer "mercados suficientes" a determinadas producciones, ya sea tradicionales o por crearse en el futuro. Simplifica la concepción de las negociaciones, su concreción y su posterior control. Se trata en definitiva, de atenerse más a la realidad, que a los principios teóricos.

Hemos comentado algunas pocas estadísticas, cuya validez y significación son indiscutibles, a pesar que siempre manifestamos nuestras dudas sobre la validez de las cifras en nuestro ambiente. Se trata de los guarismos de mayor tradición que disponemos y las más fácilmente controlables. Por medio de ellas hemos querido dejar bien establecido: 1) Que el comercio exterior intrazonal, en el conjunto de países y en cada uno de ellos representa sólo un 10% aproximadamente de su comercio total exterior; 2) Que en las exportaciones totales predominan en un 90% los alimentos y materias primas, mientras que en las importaciones, las materias primas, productos intermedios y bienes de capital, representan más de un 80%; y por fin, que el comercio intrazonal de los países del cono sur más Brasil, representa un 83% del total, así como el de Argentina y Brasil, totaliza zonalmente un 55% del total.

Existen muchas otras estadísticas, cuadros y elaboraciones teóricas, pero creemos que estas pocas magnitudes, son las básicas para reflejar una realidad y operar sobre ella también con criterio pragmático.

Argentina y la zona de libre comercio:

Si en las cifras transcriptas la significación de Argentina es muy importante, queremos ahora insistir en los aspectos particulares de su importancia económica en lo regional, pero más aún nos detendremos en lo social y cultural. Con esta actitud no hacemos localismo, sino que queremos ubicar a Argentina en el escenario que le damos en este trabajo y al mismo tiempo, oponernos a la consideración global y generalizadora que normalmente se hace en las planificaciones regionales concebidas "desde arriba". Nosotros partimos, siguiendo a Marchall, "desde abajo", de cada realidad nacional concebida como un todo: lo económico, lo social, lo cultural, utilizando la fuerza realizadora nacional para hacer la obra regional. Cada desarrollo nacional deberá colocarse en función regional, y la planeación regional -exclusivamente económica- deberá respetar esos desarrollos locales, orientándolos, coordinándolos, fomentando y realizando aquellas obras que son multinacionales, y dejando bajo el amparo regional, lo que no pueda realizarse en la magnitud nacional o subregional. El tiempo corre en favor de lo regional, que adquiere cada día mayor significación, sin necesidad de forzar etapas y sin necesidad de destruir lo nacional, cuyas fuerzas pueden colocarse inteligentemente en función integradora. Pero con obras concretas, no con teorías abstractas. Tampoco por la fuerza financiera exclusivamente.

En el orden social mencionamos la importancia que tiene la clase media, en las sociedades desarrolladas y la significación particular que dicha clase adquiriría en Argentina. Germ

ni destaca el significado de modernización que suponen las tasas de natalidad, siendo Uruguay y Argentina quienes tienen en América Latina la tasa más baja con alrededor del 24 por mil.

En materia educacional Argentina, Uruguay y Chile, tienen en ese orden los índices más elevados de alfabetismo, En el caso particular de Argentina hay una potencialidad educacional, en el cuerpo de maestros y profesores, difícil de reflejar en estadísticas normales, aunque quedan constancias en los índices de becados en el exterior, a los que nuestra estructura educacional y económica lamentablemente no les dá cabida. Argentina tiene el porcentaje mayor de estudiantes matriculados en la universidad con el 10,3%, siguiéndolo Uruguay con el 8,6% y Méjico con el 5%. Si a esto agregamos, que esta "capacidad universitaria" se está orientando hacia disciplinas coincidentes con los requerimientos del desarrollo nacional, podremos apreciar sus efectos a no muy largo plazo.

Sobre el particular, siempre se menciona el bajo nivel técnico de nuestra educación, especialmente en el sector agrario (82). Indudablemente que tenemos que desviar la tendencia a las profesiones liberales, hacia el sector técnico y especialmente al agrario, en el cual nuestra capacidad de formación de profesionales es bastante reducida. Pero sin negar esto, debemos hacer resaltar la importancia y significación que adquiere la labor del INTA, cuyas estaciones experimentales son "fortines" en esta conquista técnica de nuestro sector agrario. Además, dadas las características centralizadoras de nuestra economía, y la producción de tipo extensivo, en nuestro país, el número de técnicos por hectáreas y/o por explotación, tiene que ser más reducido que en otras zonas de cultivos intensivos y más variados. Aquí el "centralismo o metropolitanismo" adquiere una importancia verdaderamente dinámica, en lo interno de nuestro país.

Esa fuerza dinámica de las zonas más desarrolla-

das, tiene vigencia en el ámbito latinoamericano, y es la razón de que destaquemos el nivel alcanzado por Argentina en lo económico y social. No sólo en lo educacional, sino en todos los órdenes culturales: en la vida artística y en los hábitos sociales, Argentina alcanza un plano relevante. En otros aspectos, como la salud pública y las modalidades dietéticas hemos alcanzado un nivel comparable al de los países más desarrollados, y nuestro Instituto Nacional de la Nutrición ha alcanzado proyecciones internacionales. Todos los años, vemos como se destacan en el exterior muchos argentinos, cuyo mérito personal es innegable, frutos de un medio ambiente propicio a su formación.

Creemos con Lorenzo Juan Sigaut (83) que hace tiempo que están dadas las bases de nuestro desarrollo: "lo evidente es también que, en gran parte, están dadas en la actualidad las bases para una futura expansión de la economía argentina. El desarrollo sectorial de la economía argentina, con sus respectivos insumos y necesidades de bienes de capital, encuentra en la capacidad productiva ya instalada en el país, una fuente sustitutiva de abastecimientos externos, que alivia la presión de las importaciones. Estas circunstancias, unidas a la finalización del ciclo de importaciones masivas de bienes de capital, han tornado activo el balance comercial". Este estrangulamiento externo, que es el factor limitante de la expansión latinoamericana, estaría superado en el caso de Argentina -salvo situaciones muy particulares- y constituyen también una situación diferencial básica respecto del resto del área.

Tanto en lo económico, en lo social y en lo cultural Argentina ha logrado niveles de significación que la colocan al umbral del desarrollo de los países más avanzados y en una posición de verdadera importancia y preponderancia en la zona latinoamericana. Así como en las personas la formación humanística es una traba para su progreso material, creemos también que nues

tra educación humanística como país, crea indecisiones y contradicciones a nuestros dirigentes, que no encuentran la salida que armonice el progreso material con el progreso espiritual, en un todo de acuerdo con los sentimientos de nuestros pueblos y un estilo de vida, que es la esencia de nuestra realización personal, nacional y regional. Ese estilo de vida, está por encima de cualquier orientación meramente económica.

La política bancaria en una estrategia para la integración financiera latinoamericana.

La planificación cuantifica los medios económicos disponibles y los compatibiliza globalmente hacia objetivos de terminados, en base a proyecciones que indudablemente no pueden corresponder exactamente a la realidad, pero que prestan un servicio a la conducción económica, que no es discutido ni por los economistas más liberales.

En la mayoría de los países integrantes de Alalac y a nivel regional, se está todavía muy lejos de poder efectuar planificaciones, ya que faltan estadísticas, técnicos y una serie de elementos imprescindibles para su formulación (84).

Ante esa situación, y en tanto se perfeccionen los mecanismos planificadores es factible desenvolver la acción integradora regional, en base a proyectos específicos de compatibilidad manifiesta con la economía zonal, con su realidad política y sus factores sociales. En este capítulo nos hemos ocupado de esos aspectos de nuestra realidad, y su adecuada combinación forma parte de la denominada estrategia de la integración.

Esta estrategia general pretende lograr el máximo rendimiento de los recursos disponibles en el sentido económico, evitando enfrentamientos políticos innecesarios y procurando la adhesión de la mayoría de los sectores sociales hacia los objetivos de la obra integradora.

En el caso particular de la estrategia de la integración financiera, están comprendidas un conjunto de normas que buscan:

- Actuar como elemento compatibilizador de las convergencias entre desarrollo nacional y regional.
- Estimular las inversiones; en proyectos específicos de proyección zonal.
- Lograr la cooperación regional en materia de política financiera y monetaria.

Los bancos nacionales como base de la integración financiera regional:

En todo este trabajo hemos sostenido que la integración regional debe tomar como base las realidades nacionales. En el caso de la integración financiera no estamos en presencia de una excepción, sino que por el contrario constituye un campo sumamente propicio para la aplicación de esos principios (85).

En efecto, la existencia de importantes diferencias entre los países integrantes de la zona, origina diferentes posibilidades y criterios para la conducción de las políticas financieras nacionales. La existencia de diferentes niveles de presiones inflacionarias, en forma simultánea con aceptables niveles de estabilidad monetaria no constituyen, junto a otros muy importantes factores, elementos propicios para encarar políticas comunes. Por mucho tiempo, la norma de acción deberá ser tomar como base las políticas nacionales e ir trasladando al plano común -poco a poco- todo lo que sea armonizable.

Este principio de sentido común que parece contar con el asentimiento general, tiene importantísimas consecuencias para nosotros de acuerdo a la posición que hemos fijado en este trabajo: obliga a dirigir la acción integradora en dos sentidos perfectamente compatibles:

- La integración de los sistemas financieros nacionales en el orden interno y su compatibilización a la obra regional.
- La integración regional en el orden financiero.

Estas dos tareas deben ser encaradas tanto por las instituciones nacionales como por las regionales, de tal modo de no superponer ambas estructuras, sino integrarlas a través de la promoción de las instituciones locales utilizando la experiencia y medios de que disponen los entes zonales.

Si partimos de este enfoque y consideramos que "la principal estructura crediticia potencialmente habilitada para contribuir al financiamiento de las inversiones"(86) son los sistemas bancarios nacionales, concluiremos la importancia fundamental que asignamos a los bancos, en la acción integradora en el campo financiero que para nosotros es la base de todo el proceso integrador.

Esto implica que propugnamos la ejecución descentralizada de la política bancaria regional a través de las respectivas bancas nacionales, coordinando procedimientos y operativas. Los organismos financieros internacionales se constituirán así en impulsores de la acción de las bancas nacionales, pudiendo orientarlas hacia fines que sean compatibles con la obra regional.

Creemos que en el afán de evitar intermediaciones y de propender la acción de entidades intermedias (sindicatos, cooperativas, municipios, etc.) algunos organismos financieros se han constituido en competidores de las bancas nacionales, cuando en realidad resulta conveniente que utilicen su experiencia y su estructura administrativa.

Es decir, que los organismos regionales deberán considerar como parte fundamental de su actuación, la provisión de asistencia técnica y financiera, para que las bancas nacionales tanto oficiales como privadas orienten su acción hacia el fo

mento de la inversión y la promoción de las exportaciones, con un sentido zonal. Política de líneas de crédito: Dr. Cañellas - obra citada pág. 666 y siguientes: "Salvo en las grandes inversiones para desarrollo, cuya responsabilidad directa toman los Estados o los gobiernos, en la actualidad se observa una clara tendencia a realizar las operaciones destinadas a promoción económica, delegando la distribución crediticia de las sumas concedidas por los institutos bancarios de los grandes centros financieros y de los mismos bancos supranacionales, mediante las "líneas" patrocinadas por los bancos representativos de cada país, que toman el riesgo directo de las operaciones y la distribución entre las firmas de acción más interesante para la economía general, para lo que están en inmejorable situación no solo porque sustituyen la burocracia de los organismos que dan crédito sino también en razón de que tienen la documentación informativa y la historia necesaria de las empresas" (87).

La promoción de inversiones en proyectos específicos multinacionales como base de la acción integradora de la banca regional:

Como hemos dicho en este trabajo la actuación del BID puso en evidencia, en muy poco tiempo, la importancia que tenían las inversiones concretas en la obra integradora: demostraron lo conveniente que resulta concentrar esfuerzos en hechos concretos, en lugar de dispersar los medios disponibles en realizaciones genéricas, de difícil y larga concreción. Esta experiencia coincide con los principios teóricos que analizamos en este libro y son una de las tantas pruebas que aconsejan promover el desarrollo en base a la concentración de inversiones, que actúen como verdaderos "polos de desarrollo".

En un esquema general para la adopción de una política de inversiones que fortalezca el proceso de integración, deben considerarse (88) de acuerdo a un informe preparado para el BID.:

- "1° - Se debe tratar de identificar por lo menos algunos proyectos multinacionales de inversión para su ejecución a plazo breve".
- "2° - En la selección inicial se pueden escoger algunos proyectos multinacionales que parezcan fáciles de manejar ...que requieran la adopción de pocas medidas para su pronto éxito".
- "3° - Es necesario hacer un análisis económico de los costos y beneficios de cada proyecto, con el objeto de compararlos con los de otros proyectos alternativos y escoger el mejor".
- "4° - El Fondo (de preinversión) debe utilizarse para estudiar una gran variedad de ideas de proyectos a fin de escoger las posibilidades más atractivas".

"En vista de las características especiales que presentan en la distribución de los costos y beneficios, determinados países podrían inclinarse a subestimar los proyectos multinacionales y a invertir poco en ellos. El BID y otras entidades ajustando sus normas de préstamo, pueden contribuir a corregir esta tendencia y a aumentar el valor y la prioridad que los países atribuyen a estos proyectos".
- "5° - Se debe estimular la participación del sector privado en los proyectos multinacionales. Esto se puede lograr con varias clases de incentivos".
- "6° - Las políticas de inversión y las comerciales y financieras se deben fortalecer y complementar en un mismo sentido: el de lograr la integración. Conviene procurar su integración por conducto de alguna institución o mecanismo".

¿Nueva entidad financiera regional?

El Comité de Expertos convocado por la O.E.A. para preparar la Conferencia de Punta del Este, propuso establecer un nuevo mecanismo institucional para promover las inversiones aparte de las instituciones existentes, que se dedicaría a la atención exclusiva de proyectos de interés multinacional. Nos decía al respecto Sidney Dell: (89) "El hecho de que hasta ahora no se haya realizado nada en lo tocante a estas ideas refleja la deficiencia general del ritmo de avance de la América Latina y, en particular, que no se ha sabido ver que para América Latina la mera reducción de las barreras del comercio, es solo una parte -posiblemente, ni siquiera la más importante- de un programa de cooperación y desarrollo económicos regionales". Coincidimos con esta última afirmación, que es parte de las ideas que hemos expuesto en este trabajo, pero no compartimos el propósito de crear nuevos mecanismos institucionales.

Creemos con Felipe Herrera (90): "en la inconveniencia de hacer proliferar entidades regionales, especialmente de contenido financiero... que la labor del BID como el Banco de la Integración de América Latina, atiende útilmente". En este aspecto el Banco Interamericano a fin de cumplir con mayor eficacia su tarea en el campo de la integración, ha creado dos instrumentos principales dentro de su estructura administrativa interna(91): "Uno de ellos es el Instituto de la Integración de América Latina (INTAL) fundado por el Banco en 1965, y el otro es el "Fondo de Preinversión para la Integración de América Latina, establecido en 1966".

Este fondo dará preferencia al estudio de proyectos en los siguientes campos (92):

- Obras multinacionales de infraestructura.
- Desarrollo integrado de zonas geoeconómicas que abarquen áreas pertenecientes a más de un país.

-Industrias básicas en escala regional que operen en un mercado que abarque las necesidades de consumo de varios países (Obsérvese como el ámbito del mercado sirve como elemento divisorio de la competencia del Banco).

Es indudable que la ubicación del BID dentro de la estructura de la O.E.A. y la participación en ésta de otros países, principalmente EE.UU., entre otros motivos, ayudan a crear cierto excepticismo en cuanto a que la acción integradora de las inversiones -dirigidas por dicha Institución- coincidirán con las aspiraciones de la región. Pero creemos que es necesario hacer una distinción: así como en el orden nacional criticamos la acción del BID que se desarrolla en forma paralela a las bancas locales, sin utilizar sus dependencias administrativas y experiencias, consideramos que en el ámbito regional es factible una solución similar.

Es así como vemos perfectamente viable que un organismo representativo de los intereses de la zona, creado dentro de Alalc, fije la política de inversiones y controle su cumplimiento, que estaría a cargo del BID en carácter de mandatario y como entidad financiera de la obra regional.

La creación de otro organismo crearía una serie de gastos, provocaría enfrentamientos y nos presentaría divididos ante los organismos financieros de otras regiones.

La cooperación regional en materia de política financiera y monetaria:

Hemos mencionado entre los aspectos referidos a la integración financiera latinoamericana, los relacionados con los bancos nacionales como base de dicha integración y la promoción de inversiones en proyectos específicos multinacionales como tarea principal del accionar de la banca regional. Nos ocuparemos ahora de otro aspecto importante de la integración financiera regional: la cooperación financiera.

Esta cooperación se ha iniciado entre los bancos centrales y comerciales de los países de Alalca, mediante un convenio firmado en México en 1965, que instituye un sistema de créditos bilaterales y de compensación multilateral de saldos. Este convenio fue el resultado de un proceso de negociaciones que duró muchos años.

Por el mismo se buscó dar mayor liquidez al régimen de pagos del comercio intrazonal y evitar que se pudiera caer nuevamente en el bilateralismo rígido. "Uno de los graves perjuicios del bilateralismo rígido de los años de la década del 50 era que los participantes se atenían a la evolución del saldo bilateral a fin de no exceder el margen de crédito estipulado; el propósito del régimen multilateral es romper el límite del saldo bilateral y disipar al máximo la preocupación centrada en su nivel... Esto no se consigue plenamente con el sistema actual... lo que el sistema hace es mitigar el perjuicio mediante la compensación multilateral al bimestre". (93).

Esta fórmula de México representó una solución transaccional y se la pueda considerar como una etapa transitoria y de experimentación, que debemos tratar de hacer evolucionar aplicándola hasta llegar a una unión de pagos.

CONCLUSIONES GENERALES:

- a) El respeto a las realidades políticas particulares de los países de la zona y la importancia que en el aspecto político adquiere la compatibilización de nacionalismo e integracionismo nos lleva a:
 - 1) Concebir la integración regional a partir de cada realidad nacional, desechando toda prevalencia supranacional.
 - 2) Instituir sistemas equitativos que contemplen los diferentes grados de riquezas, desarrollo y avance social y cultural de los pueblos.

- 3) Simpetizar con el resto del "tercer mundo" pero enfocar lo nuestro como un problema particularmente diferente.
- b) En el ámbito económico, ante la existencia de escasos medios disponibles y la perentoria necesidad de acelerar el ritmo de crecimiento, estimamos que se debe tener presente:
- 1) Desarrollar una política de asignación de "mercados suficientes" para lograr una producción a costos razonables -según tipos de productos- llegando hasta el otorgamiento de verdaderos "monopolios regulados" con competencia potencial externa, e interna si se justificara la existencia de más de una planta productora.
 - 2) Concentrar todo lo posible los recursos en determinados proyectos específicos, nacionales y/o subregionales, que pongan en evidencia las bondades de la acción regional en plazos relativamente perentorios.
 - 3) Concentrar la "modernización" en los sectores más dinámi -cos, evitando en lo posible el desgaste de energías en oponerse a estructuras tradicionales, a las que en primera instancia se les ofrecerá la alternativa de incorporarse al proceso de integración.
 - 4) La actividad privada (empresas, cooperativas, etc.) será el verdadero motor del desarrollo regional, cuyo "manejo" se hará a través de instrumentos preferiblemente indirectos de política económica y con incentivos de largo alcance.
 - 5) La agricultura será la base del desarrollo de la economía en general y del mantenimiento de un nivel de desarrollo mínimo y constante; la industria en sus sectores más dinámi -cos, y a través de un enfoque sectorial y de proyectos específicos, será el instrumento para alcanzar ritmos crecientes de desarrollo.

- c) En materia social y cultural, el hombre latinoamericano, su estilo de vida -aun en conformación- y sus ansias de realiza-ción cultural con sentido particular, marcarán el objetivo general básico de todo el proceso de integración que nos llevará a:
- 1) Buscar un equilibrio entre progreso material y espiritual.
 - 2) Crear conciencia de los efectos de la asimilación tecnoló-gica del proceso de desarrollo, por lo menos en los sectores dirigentes.
 - 3) Establecimiento de verdaderos centros de asimilación e irra-diación económica, tecnológica y cultural, que permitan mantener las características básicas de los estilos de vida nacionales y/o zonales.
 - 4) Definición precisa de las funciones a desempeñar por los organismos estatales, tanto en el orden nacional como en el zonal, en esta materia de la integración.
- d) Mientras la elaboración teórica que propugnamos vaya concre-tándose, es factible sacar al proceso de integración latinoamericano de su actual estancamiento, en base a un acuerdo mínimo con vigencia por pocos años, que contemple algunos de estos aspectos:
- 1) Aceleración de los acuerdos de Alalco sobre la base de proyectos específicos, nacionales y/o subregionales, y la adop-ción de desgravaciones automáticas de sectores. Se busca-rán pocas desgravaciones de magnitud, pero que sean efecti-vas y visibles en sus efectos.
 - 2) Se formalizará un acuerdo provisorio, con objetivos realis-tas, sobre cuya base se harán los estudios teóricos y las formulaciones técnicas, que permitan llegar al acuerdo de definitivo sobre el mercado común.

- 3) Aceleración de la promoción de inversiones en proyectos específicos multinacionales sobre la base de la estructura del BID.
- 4) Consolidación de los sistemas bancarios nacionales como base de la integración financiera regional, orientándolos al fomento de las inversiones y exportaciones con sentido regional.
- 5) Sobre la base del respeto a las realidades nacionales, evitando en todo lo posible la creación de estructuras burocráticas regionales, incentivando la acción privada por medio de la asignación de "mercados suficientes" y de la "competencia potencial", continuar la marcha hacia el mercado común, considerándolo como una de las soluciones más adecuadas para lograr la realización material y cultural de nuestros pueblos.

A handwritten signature in dark ink, appearing to be 'E. Cassin', written over a horizontal line.

- B I B L I O G R A F I A -

- 1 - GERMANI, Gino - "Política y Sociedad en una época de Transición" - Edición Artes Gráficas Bodoni S.A. Bs,As. 30. 4.65. Pág. 41.
- 2 - BALASSA, Bela - "Teoría de la Integración Económica - Editorial Hispanoamericana - México - 20.6.64. Pág.1.
- 3 - PINTO, Francisco A. - "Factores para la Integración Latinoamericana" - Edición B.I.D. en Talleres de Gráfica Panamericana - México - 25.1.1966 - Pág.166.
- 4 - BALASSA, Bela - Obra citada en (2) - Pág. 1.
- 5 - WHITE, Lyn Jr. y colaboradores - "Fronteras del Conocimiento", Edición EUDEBA - Bs.As. Pág. 289.
- 6 - GERMANI, Gino - Obra citada en (1) - Pág. 71.
- 7 - MARCHALL, André - "Metodología de la Ciencia Económica" - Editorial "El Ateneo" - Buenos Aires, 2.8.1958.
- 8 - MARCHALL, André - Obra citada en (7) - Pág. 130.
- 9 - MARCHALL, André - Obra citada en (7) - Pág. 2.
- 10 - VITO, Francisco - Economía Política (3ra. Edición). Editorial Tesoro - Av. de José Antonio 43 - Madrid 1961. Pág. 19.
- 11 - PREBISCH, Raúl - "Hacia una dinámica del desarrollo latinoamericano" - Fondo de Cultura Económica - México 26.8.63. Pág. XVI.
- 12 - MARCHALL, André - Obra citada en (7) - Pág. 12.
- 13 - MARCHALL, André - Obra citada en (7) - Pág. 13.
- 14 - MARCHALL, André - Obra citada en (7) - Pág. 223
- 15 - MARCHALL, André - Obra citada en (7) - Pág. 232.
- 16 - MARCHALL, André - Obra citada en (7) - Pág. 241.
- 17 - BALASSA, Bela - Obra citada en (2) - Pág. 32.
- 18 - BALASSA, Bela - Obra citada en (2) - Pág. 62.
- 19 - BALASSA, Bela - Obra citada en (2) - Pág. 68.
- 20 - BALASSA, Bela - Obra citada en (2) - Pág. 70.
- 21 - BALASSA, Bela - Obra citada en (2) - Pág. 70.

- 22 - BALASSA, Bela - Obra citada en (2) - Pág. 71.
- 23 - BALASSA, Bela - Obra citada en (2) - Pág. 71.
- 24 - BALASSA, Bela - Obra citada en (2) - Pág. 72.
- 25 - BALASSA, Bela - Obra citada en (2) - Pág. 75.
- 26 - BALASSA, Bela - Obra citada en (2) - Pág. 11.
- 27 - BALASSA, Bela - Obra citada en (2) - Pág. 14.
- 28 - BALASSA, Bela - Obra citada en (2) - Pág. 15.
- 28a) BALASSA, Bela - Conferencias CEMLA: "El desarrollo económico y la integración" - Editorial Panamericana, México 20.1.65 - Pág. 76.
- 29 - BALASSA, Bela - Obra citada en (2) - Pág. 206.
- 30 - BALASSA, Bela - Obra citada en (2) - Pág. 127.
- 31 - BALASSA, Bela - Obra citada en (2) - Pág. 144.
- 32 - BALASSA, Bela - Obra citada en (2) - Pág. 168.
- 33 - BALASSA, Bela - Obra citada en (2) - Pág. 172.
- 34 - UNCTAD - "Expansión del comercio y cooperación económica entre países en desarrollo. Boletín Mensual de CEMLA. Agosto 1966. Volumen XII - Pág. 399.
- 35 - BALASSA, Bela - Obra citada en (2) - Pág. 175.
- 36 - GERMANI, Gino - Obra citada en (1) - Pág. 112.
- 37 - BALASSA, Bela - Obra citada en (2) - Pág. 183
- 38 - BALASSA, Bela - Obra citada en (2) - Pág. 182.
- 39 - BALASSA, Bela - Obra citada en (2) - Pág. 193.
- 40 - BALASSA, Bela - Obra citada en (2) - Pág. 206.
- 41 - BALASSA, Bela - Obra citada en (2) - Pág. 207.
- 42 - PREBISCH, Raúl - "Hacia una dinámica del desarrollo Latinoamericano. Fondo de Cultura Económica. 26.8.63, Pág. 89
- 43 - BALASSA, Bela - Obra citada en (2) - Pág. 19.
- 44 - BALASSA, Bela - Obra citada en (2) - Pág. 18.
- 45 - BALASSA, Bela - Obra citada en (2) - Pág. 14.
- 46 - PREBISCH, Raúl - Obra citada en (42) - Pág. 88/89.
- 47 - PREBISCH, Raúl - Obra citada en (42) - Pág. 94.
- 48 - PREBISCH, Raúl - Obra citada en (42) - Pág. 95.
- 49 - PREBISCH, Raúl - Obra citada en (42) - Pág. 97.

- 50 - UNCTAD - Obra citada en (34) - Pág. 394.
- 51 - CEPAL - "Un extracto del Estudio económico de CEPAL para 1965" E/CN.12/754. Pág. 14 (Fuente: Direction of Trade Annual).
- 52 - NACIONES UNIDAS - "El Mercado Común Latinoamericano" México D.F., Julio de 1959. E/CN.12/531. Pág. 57.
- 53 - B.I.D. - "Factores para la integración latinoamericana". Fondo de Cultura Económica - Gráfica Panamericana 25.1.66 Pág. 49.
- 54 - B.I.D. - "Factores para la integración Latinoamericana". Fondo de Cultura Económica - Gráfica Panamericana 25.1.66 Pág. 50.
- 55 - B.I.D. - Idem.
- 56 - B.I.D. - "Factores para la integración latinoamericana". Fondo de Cultura Económica - Gráfica Panamericana 25.1.66 Pág. 51.
- 57 - B.I.D. - "Factores para la integración Latinoamericana". Fondo de Cultura Económica - Gráfica Panamericana 25.1.66 Pág. 65.
- 58 - UNCTAD - Obra citada en (34) - Pág. 407.
- 59 - UNCTAD - Obra citada en (34) - Pág. 407.
- 60 - B.I.D. - Obra citada en (53) - Pág. 16.
- 61 - B.I.D. - Obra citada en (53) - Pág. 49.
- 62 - B.I.D. - Obra citada en (53) - Pág. 57.
- 63 - B.I.D. - Obra citada en (53) - Pág. 58.
- 64 - B.I.D. - Obra citada en (53) - Pág. 58.
- 65 - HERMAN, Mauricio - Obra citada en (53) - Pág. 128.
- 66 - HERRERA, Felipe - Obra citada en (53) - Pág. 239.
- 67 - HERRERA, Felipe - Obra citada en (53) - Pág. 241.
- 67a) CEMLA - "El financiamiento agrícola como instrumento del desarrollo económico". Boletín Mensual Volumen XII - N° 8 - Agosto 1966. Pág. 393.
- 68 - FERRER, Aldo - En obra citada en (53) - Pág. 109.
- 69 - FERRER, Aldo - En obra citada en (53) - Pág. 111.
- 70 - HERRERA, Felipe - En obra citada en (53) - Pág. 228.
- 71 - HERRERA, Felipe - En obra citada en (53) - Pág. 229.

- 72 - HERRERA, Felipe - En obra citada en (53) - Pág. 234.
- 73 - GIL, Federico G. - "Instituciones y Desarrollo Político de América Latina" - Imprenta Lopez. Bs.As. 23.12.66. Pág. 167 (Ed. INTAL).
- 73a) LAGOS, Gustavo - "Instituciones y Desarrollo Político de América Latina" - Imprenta Lopez. Bs.As. 23.12.66. Pág. 167 (Ed. INTAL).
- 74 - DEUTSCH, K.W. y colaboradores - "Integración y formación de comunidades políticas". Ed. INTAL. Imprenta Lopez. Bs. As. 29.12.66 - Pág. 238.
- 75 - GIL, Federico G. - Obra citada en (73) - Pág. 180.
- 76 - GERMANI, Gino - Obra citada en (1) - Pág. 112.
- 77 - GIL, Federico G. - Obra citada en (73) - Pág. 72.
- 78 - EDELBERG, Guillermo S. - Artículo de PRIMERA PLANA -Perú 367. Buenos Aires. Año 1966 - Pág. 77.
- 79 - GERMANI, Gino - Obra citada en (1) - Pág. 187.
- 80 - GERMANI, Gino - Obra citada en (1) - Pág. 199.
- 81 - GERMANI, Gino - Obra citada en (1) - Pág. 208.
- 82 - UNESCO - "Situación demográfica, económica, social y educativa de América Latina" Editorial Solar/Hachette - Bs. As. 10.6.66 - Pág. 83.
- 83 - SIGAUT, Lorenzo J. - "Desarrollo Agropecuario y Proceso de Industrialización de la Economía Argentina" - Oficina de Estudios para la Colaboración Económica Internacional". Bs.As. - Julio 1964 - Pág. 144.
- 84 - HERRERA, Felipe - "El desarrollo de América Latina y su Financiamiento" - Editorial Aguilar. Bs.As. 27.3.67. Pág. 29.
- 85 - RIVERA, Fernando - "Estructura de la coordinación de la Banca Central Latinoamericana. Documento de Trabajo N° 11/III, presentado en la VIII Reunión de Técnicos de Bancos Centrales del Continente Americano - Bs.As. Pág. 11.
- 86 - GAMUD, Alí - "La financiación interna de inversiones por el sistema bancario, consideraciones generales. Experiencia argentina". Documento de Trabajo N° 1/III. Idem obra anterior. Pág. 2.
- 87 - CAÑELLAS, Marcelo G. - "Economía y Política Bancaria. Edición Selección Contable. Talleres Gráficos Lumen, Bs. As., Marzo de 1967. Pág. 671.

- 88 - DEVELOPMENT AND RESOURCES CORPORATION - "Programas multinacionales de inversión y la integración de América Latina" -- Informe para el Banco Interamericano de Desarrollo. New York. Setiembre de 1966. Pág. 35.
- 89 - DELL, Sidney - "Experiencias de la integración económica en América Latina. CEMLA. México 15.8.66. Talleres Gráficos Panamericana. Pág. 275.
- 90 - HERRERA, Felipe - Obra citada en (84) - Pág. 272.
- 91 - B.I.D. - "El Banco Interamericano de Desarrollo y la integración económica de América Latina - Washington D.C. Febrero de 1967. Pág. 18.
- 92 - B.I.D. - "Fondo de Preinversión para la integración de América Latina. Washington D.C. Diciembre de 1966. Pág. 2.
- 93 - ANGULO, Enrique - "Los acuerdos de créditos y compensación en Centroamérica y Alalco" - Boletín Mensual - Volumen XII - N° 8. Agosto de 1966. Pág. 379.

- I N D I C E -

	<u>Página</u>
Prólogo	1
CAPITULO I - HACIA UNA TEORIA DE LA INTEGRACION LATINOAMERICANA	3
1.- Porqué es necesaria una teoría de la integración latinoamericana ..	3
Cuestiones formales en la enunciación de la teoría de la integración	7
La palabra desarrollo	9
Confusión metodológica	13
La integración y la dinámica económica	15
Críticas a un esquema estático de la integración económica	17
A) MOVILIDAD DE MERCADERIAS	17
1) Producción (oferta)	17
2) Consumo (demanda)	18
3) Términos del comercio	19
4) Economías administrativas	20
5) Efecto de la unión para terceros países	21
6) Caso particular de una zona de libre comercio	21
B) MOVILIDAD DE FACTORES	21
Comentario general sobre una teoría estática de la integración	22
Hacia un esquema teórico dinámico de la integración económica latinoamericana	23
Sus objetivos	23
El bienestar económico material	23

	<u>Página</u>
El camino metodológico	24
Bases para un esquema de la teoría dinámica de integración económica	25
Integración y mercado	26
Conclusiones sobre las teorías del desarrollo y la integración	55
 CAPITULO II - SOLUCIONES PROPUESTAS PARA LA INTEGRACION Y DESARROLLO DE LATINOAMERICA ...	 58
El esquema propiciado por la CEPAL para Latinoamérica	58
El esquema propiciado por el BID para Latinoamérica	64
a) El régimen arancelario	65
b) Promoción directa del intercambio .	67
El esquema propicio por UNCTAD para los países en desarrollo	74
La política bancaria propiciada por el BID.	75
El BID. y el financiamiento de la Agricultura	79
 CAPITULO III - HACIA UNA ESTRATEGIA DEL DESARROLLO E INTEGRACION LATINOAMERICANA	 85
Introducción	85
Factores sociales en la integración latinoamericana	91
Factores económicos en la integración latinoamericana	95
Argentina y la zona de libre comercio.	106
La política bancaria en una estrategia para la integración financiera latinoamericana	109
Los bancos nacionales como base de la integración financiera regional	110

	<u>Página</u>
La promoción de inversiones en proyectos específicos multinacionales como base de la acción integradora de la banca regional	112
¿Nueva entidad financiera regional? ..	114
La cooperación regional en materia de política financiera y monetaria	115
CONCLUSIONES GENERALES	116
BIBLIOGRAFIA	120
