

RESTRINGIDO  
E/CEPAL/R.225  
Abril de 1980  
ORIGINAL: ESPAÑOL

---

CEPAL  
COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA  
Seminario Técnico sobre Integración y  
Cooperación en América Latina  
Santiago de Chile, 10 al 12 de marzo de 1980

AYUDA MEMORIA DE LOS PRINCIPALES PLANTEAMIENTOS  
EFECTUADOS POR LOS PARTICIPANTES EN RELACION  
A LOS TEMAS DE LA AGENDA

80-4-761



## PRESENTACION

Entre los días 10 y 12 de marzo del presente año la Secretaría de la CEPAL invitó a diversas personalidades relacionadas o conocedoras de los esquemas de integración y cooperación en la región a participar, a título personal en un Seminario Técnico sobre estas materias. Dicho Seminario se efectuó en primer término para cumplir con un encargo de los Gobiernos de los países miembros de la Comisión, expresado en la Resolución 402 (XVIII) del período de sesiones de la ciudad de La Paz en abril de 1979, y en segundo lugar con la finalidad de llevar a cabo un intercambio de puntos de vista, previo al inicio del importante proceso de reestructuración de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC).

El presente documento intenta recoger los aspectos centrales de las exposiciones de los participantes del Seminario relacionados con los diferentes temas de la Agenda. Ello ha significado extraer sólo parte de las intervenciones, ordenándolas muchas veces de manera distinta a como fueron presentadas y sin mencionar a la o las respectivas personas que sustentaron las opiniones o ideas anotadas.

## 3.1.1.1.1.1

1. The first part of the text is a list of items.

2. The second part of the text is a list of items.

3. The third part of the text is a list of items.

4. The fourth part of the text is a list of items.

5. The fifth part of the text is a list of items.

6. The sixth part of the text is a list of items.

7. The seventh part of the text is a list of items.

8. The eighth part of the text is a list of items.

9. The ninth part of the text is a list of items.

10. The tenth part of the text is a list of items.

11. The eleventh part of the text is a list of items.

12. The twelfth part of the text is a list of items.

13. The thirteenth part of the text is a list of items.

14. The fourteenth part of the text is a list of items.

15. The fifteenth part of the text is a list of items.

16. The sixteenth part of the text is a list of items.

17. The seventeenth part of the text is a list of items.

18. The eighteenth part of the text is a list of items.

19. The nineteenth part of the text is a list of items.

Como un amplio telón de fondo de la discusión, se puede señalar que la mayoría de los participantes coincidieron en que existen diversos factores que hacen conveniente la reubicación de la filosofía de la integración y la cooperación en América Latina, por cuanto se han producido profundos cambios en la estructura interna de la región y en su capacidad de ejecutar políticas económicas de mayor sofisticación, en las formas de inserción de ésta en la economía mundial, en las perspectivas de desarrollo de los países centrales y ante la necesaria consolidación y reestructuración de los esquemas de integración regionales. A todo ello se suma el incremento de las vinculaciones al interior de Latinoamérica, expresado a través del aumento del comercio intrarregional y de numerosas y variadas modalidades de cooperación entre los países en los campos de las finanzas, de la infraestructura física, de los transportes, de la energía y de muchos otros. Esto significa revisar, a la luz de los cambios indicados, los propósitos de la integración y sus instrumentos, evitando caer en algunos dilemas, que suelen ser falsas oposiciones, como enfrentar opciones basadas en el mercado interno con otras que miran al mercado regional o internacional; bilateralismo frente al multilateralismo; corto plazo versus largo plazo; voluntad política contra acciones concretas, sustitución de importaciones y crecimiento generado por las exportaciones entre los ejemplos más frecuentes de contrastaciones planteadas como excluyentes, pero en realidad más bien fuentes de acciones complementarias.

Dentro de este marco general, se resumirán las ideas centrales expuestas por los participantes acerca de los temas planteados, siguiendo hasta donde sea posible el mismo orden de la Agenda.

#### I. LAS TRANSFORMACIONES EXPERIMENTADAS EN LA ECONOMÍA MUNDIAL Y REGIONAL Y SUS EFECTOS SOBRE LA INTEGRACION Y LA COOPERACION

Casi todos los participantes hicieron hincapié en los grandes cambios ocurridos en la economía mundial en los últimos años y, especialmente, a partir de la crisis de 1973. Se mencionó en particular el descenso de las tasas de crecimiento, el aumento de la inflación y desocupación en las economías centrales; la inestabilidad monetaria

/y financiera

y financiera que data de 1971, cuando se alteró la paridad fija entre el oro y el dólar; la pérdida de competitividad -por disminución del ritmo de innovación tecnológica- de algunos sectores de la economía de varios de los países desarrollados y el incremento de los precios del petróleo. En síntesis, el signo del ambiente internacional es hoy en día de una gran inestabilidad; con notorias modificaciones en la distribución del poder político y económico y la pérdida de eficacia de naciones como los Estados Unidos, Japón y otros países de la OCDE para guiar la economía mundial. Hubo consenso en general para apreciar que, al menos en el mediano plazo, las tendencias no se presentan favorables para salir de esta situación, por lo que la tasa de crecimiento promedio de los países industrializados se mantendrá muy por debajo de sus niveles históricos. Por otra parte, el surgimiento vigoroso de las empresas transnacionales, de los países de economía centralmente planificada y de ciertas naciones de Asia, e inclusive de la propia América Latina, ha contribuido a crear un contexto mundial diferente, adicionalmente perturbado por la enorme masa de recursos financieros flotantes que han resultado de la crisis petrolera.

1. La inserción de la región en la economía mundial

En varias oportunidades se mencionó que la inserción de la región en la economía internacional ha modificado su carácter en forma fundamental en los últimos 20 años. Se destacó que el proceso de industrialización experimentado por los países latinoamericanos, en gran parte viabilizado por la sustitución de importaciones ocurridas en el período, ha determinado que ahora varios de los países estén en condiciones de competir con la exportación de bienes manufacturados en el mercado mundial. Ha cambiado por ello la composición de las importaciones además de las exportaciones; han irrumpido con creciente fuerza en el escenario regional las empresas transnacionales productoras de bienes manufacturados y se ha incrementado espectacularmente el flujo de recursos financieros desde terceros países, por lo que, en general, se puede afirmar que en la actualidad la región se encuentra mucho más integrada en la economía mundial que en el

/pasado.

pasado. No es de extrañar entonces, que los movimientos coyunturales de esta última se trasladen con facilidad a la primera. Sin embargo, la región posee una mayor capacidad de defensa al contar con una más amplia variedad de alternativas ofrecidas por su más alto y diversificado desarrollo, por lo cual podrá adoptar una posición activa y no defensiva frente a la coyuntura internacional. No obstante, esto que es válido para el conjunto de Latinoamérica no refleja con exactitud la desigual capacidad de cada uno de los países, considerado individualmente, para vincularse con el resto del mundo. Además, frente a una economía mundial incierta, es lógico que los países tiendan a valorizar más las perspectivas que le ofrece el mercado regional, puesto que el aprovechamiento de su potencialidad depende en forma más directa de la voluntad de los propios países que la componen.

## 2. Las transformaciones de la economía regional y los efectos de la crisis

Se constató que la heterogeneidad existente en la región cuando se iniciaron los procesos de integración hace 20 años, parece haber aumentado en términos de diferentes indicadores, como son el tamaño de la población y el mercado, el producto industrial y la capacidad de exportación. Aunque todos los países se encuentran en un estado más avanzado de desarrollo, unos pocos se pueden calificar de economías semi-industrializadas, mientras otros están superando difícilmente la categoría de monoexportadores. El grado de interrelacionamiento entre las economías regionales aumentó significativamente, pero al mismo tiempo se incrementaron las disparidades, lo que en cierta forma se expresa en los desbalances cuantitativos y cualitativos en el intercambio regional. Así, algunos de los países han sacado mayor provecho de su participación en los esquemas de integración y, en particular, de la desgravación del comercio. Por su parte, los países pequeños corren el peligro de no ser escuchados en el ámbito internacional, a menos que logren entendimientos más estrechos con el resto de los países de América Latina.

/Los participantes

Los participantes estuvieron de acuerdo con que todos los países requieren, en mayor o menor grado, de la cooperación y la integración regional y que los países más grandes también pueden obtener importantes beneficios de los entendimientos regionales, por ejemplo en los sectores productivos que para ser altamente eficientes exigen escalas de producción que superan la dimensión de sus mercados nacionales. Se mencionó que en el pasado varios de los países han tenido significativos éxitos en sus políticas nacionales de promoción de exportaciones, pero en la actualidad estos programas resultan cada vez más difíciles debido a las represalias o restricciones de los países importadores, en particular los industrializados.

Volviendo al tema de la crisis internacional, es notorio que los países de la región han sufrido de diversa manera los efectos de esta coyuntura desfavorable. La mayoría de ellos vió multiplicar sus gastos en la adquisición de petróleo y sus derivados y la inflación mundial penetró en sus economías mediante el incremento del precio de las importaciones. Las exportaciones se encontraron con mayores dificultades de colocación, por el deprimido estado del mercado mundial y por las crecientes medidas proteccionistas a las importaciones de productos sensibles que aplican los países desarrollados. La abundancia de petrodólares en los países exportadores de petróleo dió lugar a su reciclaje por parte especialmente de los bancos privados y una gran permisibilidad financiera, que hizo posible que los países de la región financiaran la cuenta corriente de la balanza de pagos mediante un significativo aumento de su deuda externa. El déficit en el comercio visible se produce como consecuencia de que a partir de 1974 las exportaciones regionales pierden su dinamismo, en tanto las importaciones siguen creciendo de acuerdo con su tendencia histórica. En dicho sentido, se informó que el SELA está organizando la primera reunión de ministros de finanzas y directores de bancos centrales de la región, con el objeto de buscar una respuesta frente a la situación financiera y monetaria que enfrentan los países de América Latina y el Caribe.

/Los participantes



Los participantes coincidieron con que las distintas situaciones anteriormente descritas pueden afectar desfavorablemente las perspectivas de desarrollo regionales. Algunos de ellos presentaron la situación en los siguientes términos: o la región se decide por una más rápida integración, con un incremento importante del comercio recíproco o los países tendrán que ajustar sus tasas de crecimiento a ritmos más bajos. Otros, visualizaban el papel de la integración más bien como complemento de los esfuerzos para fomentar las exportaciones a destinos extrarregionales. En este último caso se le asigna a la cooperación regional el rol de la defensa de los intereses comunes de los países en la negociación colectiva para el acceso a los mercados extrarregionales. Es conveniente tener en cuenta, adicionalmente, las oportunidades que ofrecen los mercados de los demás países en vías de desarrollo. Se precisó que la presencia en un mercado no imposibilita que al mismo tiempo se hagan esfuerzos para participar en otros complementarios; al contrario, la experiencia ha demostrado que las exportaciones a la región muchas veces viabilizan la implementación posterior de líneas de exportación a mercados extrarregionales. En esta misma dirección, se sostuvo que la actual coyuntura económica obliga a los países a profundizar el proceso de sustitución regional de importaciones, aún cuando se deban aprovechar todas las modalidades de cooperación para defender y consolidar el acceso a los mercados del resto del mundo.

Por otra parte, se indicó que el bilateralismo puede coexistir con las acciones multilaterales, aunque se enfatizó el peligro inherente a la compartimentalización de los relacionamientos económicos. El tema del aperturismo fue discutido en diferentes ocasiones y los participantes expresaron opiniones divergentes sobre su impacto en el potencial de integración. Algunos sostuvieron que a los países que han rebajado fuertemente sus aranceles con respecto a terceros países -o proyectan hacerlo- les será muy difícil ofrecer márgenes preferenciales significativos a los productos procedentes de otras naciones de la región. Otros, no obstante, sostuvieron que se podría superar esa dificultad a través del otorgamiento de preferencias de carácter no arancelario.

/Finalmente,

Finalmente, se reconoció que se ha estado produciendo la adaptación de tecnologías importadas en escala apreciable y se están desarrollando intentos de creación de tecnologías propias, más adecuadas a las necesidades de los países de la región.

## II. LOS PROCESOS DE INTEGRACION Y SUS INSTRUMENTOS FORMALES

### 1. La crisis de la integración

Uno de los puntos de vista presentados fue que con frecuencia se ha exagerado al hablar de la crisis de la integración, desconociéndose que el proceso de colaboración y complementación en América Latina está en marcha con un vigor que va más allá de las imágenes pesimistas que se reproducen con frecuencia. Lo que se puede detectar quizás sea una crisis de expectativas, pero no crisis de realidades. La región a fines del siglo tendrá 600 millones de habitantes y un potencial de producción que la harán asemejarse a la dimensión de Europa comunitaria en los años 70, lo que representa una capacidad de acción muy importante. Otro ángulo del problema es que el potencial existe en teoría; sin embargo, la realidad es que si no se toman medidas específicas, se tendrá a esa fecha un mercado de 180 millones de personas -Brasil- y varios otros mercados correspondientes a los países individuales. La integración no se hace sola y los avances que ha tenido América Latina en su coherencia se deben a centros de pensamiento y acción que se han ido creando sucesivamente. Antes que existieran instituciones como CEPAL no había un pensamiento propio latinoamericano y antes que existiera la ALALC no había un lugar efectivo de contacto latinoamericano.

Los participantes convinieron que en materia de posiciones económicas y políticas la región presenta una mayor diversidad que a comienzos de la década de los sesenta. Esa mayor heterogeneidad lógicamente no facilita los intentos de integración y cooperación regional, aunque algunos opinaron que el desarrollo de estos procesos no puede quedar supeditado a la solución de tales divergencias. Se dio el ejemplo de la empresa MULTIFER (creada en uno de los Comités de Acción del SELA), donde la confluencia de intereses concretos

/permitted la

permitió la participación de países de muy variada orientación política. Por ello, la integración económica podría conducir a superar ciertas barreras ideológicas, dándole a la región más presencia y personalidad política en el plano internacional.

Se convino en general que existe una cierta desilusión en torno a las expectativas formadas originalmente frente a los procesos de integración y con respecto a la funcionalidad de los instrumentos utilizados inicialmente. El balance global resulta empero positivo, al tomar en cuenta el avance logrado en la vinculación real de las economías de los países latinoamericanos. Se manifestaron dudas sobre si parte de ese mayor relacionamiento no se debió al empuje de las mismas fuerzas productivas, más que al efecto causado por la aplicación de los instrumentos formales. Se precisó que en el caso del Mercado Común Centroamericano (MCCA) corresponde hablar con propiedad de una crisis de expectativas, ya que ese proceso había superado metas primitivamente trazadas. Ninguno de los participantes cuestionó la utilidad en sí de la integración y en varias intervenciones se definió la funcionalidad de la integración y del mercado regional en los siguientes términos: i) aumentar la eficiencia de la industria mediante el incremento de las escalas productivas; ii) contribuir a la diversificación de la estructura industrial; iii) proporcionar al productor regional un campo de ensayo y de base para sus nuevas exportaciones; iv) servir de amortiguador frente a las contingencias de la economía mundial; v) aliviar el estrangulamiento externo mediante el incremento del intercambio regional; vi) cambiar la inserción histórica de la región en la economía mundial; y vii) armonizar las posiciones en las negociaciones con las otras regiones del mundo, en particular con los países industrializados.

## 2. La equidad en la integración

El problema de la equidad en la integración fue un tema que concitó bastante atención durante las discusiones. Se reconoció que, en general, los países de menor desarrollo económico relativo se encuentran en una posición desventajosa y que a escala regional se podría repetir una relación de dependencia parecida a la que

/caracteriza la

caracteriza la existente entre la región y los países desarrollados. Específicamente se mencionó que las exportaciones de los países mayores a los medianos y pequeños tienen un elevado contenido de bienes manufacturados complejos, mientras que la corriente en la dirección opuesta, aparte de ser de menor tamaño, consiste básicamente en productos primarios y manufacturas tradicionales. La insatisfacción de los países de bajo y mediano desarrollo económico relativo con la distribución de los beneficios y costos de la integración muchas veces ha sido el factor detonante de las crisis en los respectivos esquemas. La mayoría de los participantes expresó su acuerdo con medidas y programas especiales de apoyo para los países de menor desarrollo relativo, aunque sólo en contados casos se llegó a especificar su contenido. Se mencionó la conveniencia de reforzar las prestaciones de preinversión que las instituciones regionales de fomento pueden ofrecer a estos países. Asimismo se propuso el otorgamiento de concesiones especiales para producciones de gran importancia para esos países y en las cuales tengan ventajas comparativas.

### 3. Los agentes económicos en la integración

Desde el punto de vista del papel de los diferentes agentes económicos en el proceso de integración, varios participantes destacaron la necesidad y significación que tiene la presencia de la empresa privada nacional en la gestación y ejecución de los acuerdos. Por otra parte, se señaló que las empresas transnacionales han demostrado una gran capacidad para adaptarse a los diversos esquemas de integración y sus mecanismos, beneficiándose de sus redes de filiales y de su versatilidad para operar en el ámbito internacional. Se advirtió que el poder económico de estas empresas representa un peligro para algunas políticas integracionistas si no se las controla efectivamente pero, al mismo tiempo, se reconoció que en muchas ocasiones resultan necesarias por el conocimiento tecnológico y la capacidad empresarial que poseen. Se puso particular énfasis en lo indispensable que resulta el estudio en profundidad de los grupos de intereses que se sienten beneficiados o perjudicados con la integración, a fin de determinar su comportamiento frente a los intentos de avance en este campo.

/En relación

En relación con los procesos de integración, se destacó la débil vinculación que existe entre éstos, las políticas económicas y las estructuras institucionales de los países miembros. En general, la variable integración no es considerada en las decisiones nacionales y su manejo está concentrado en algunos técnicos del sector público relativamente aislados, de manera que los alcances del proceso no trascienden a las grandes masas de la población. Se debería dar una mayor opción a los diversos actores nacionales, por ejemplo los trabajadores, acerca del modelo de integración que se desea llevar a cabo y de los compromisos que ello implica.

#### 4. La liberación del comercio recíproco

Se reconoció que, con la excepción del MCCA, la liberación comercial en los esquemas de integración no se ha cumplido ni en los plazos ni con la intensidad prevista. Después de un comienzo auspicioso, la mayoría de los esquemas experimentó una sensible desaceleración en sus respectivos programas de desgravación arancelaria. Aparte de los problemas relacionados con la distribución de beneficios y costos del desmantelamiento arancelario, se señalaron los defectos que aquejan al sistema de negociación de producto por producto, en el sentido que esta modalidad no permitiría llegar a un óptimo desde el punto de vista económico, los intereses creados suelen entorpecer dicho tipo de negociación y es difícil una evaluación global para los negociadores en cada etapa del proceso. Además, hubo referencias al injustificado temor y reticencia mostrado en las negociaciones para la liberación del comercio recíproco, lo que se contradice con la inexistencia de casos de industrias establecidas importantes que hayan tenido que cerrar debido a la competencia originada por este motivo. Uno de los participantes sostuvo que en algunas situaciones calificadas, como acuerdos bilaterales o subregionales, la negociación producto por producto puede tener plena validez. Al mismo tiempo, se hizo hincapié en lo indispensable que es proseguir con la eliminación de las restricciones de carácter no arancelario al comercio.

/Debido al

Debido al entusiasmo que rodeó las fases iniciales de los esquemas de integración, fue posible implantar varios mecanismos e instrumentos bastante rígidos y exigentes en cuanto a plazos y condiciones para su cumplimiento. Posteriormente, se aumentó la flexibilización, como en el caso de la ALALC con la Decisión 99, que suprimió la cláusula de más favor para los acuerdos de complementación. A partir de aquel momento se incrementó la disposición de los países de la Asociación para celebrar este tipo de convenios. Por otro lado, en la ALALC ha ido bajando gradualmente la proporción del comercio mutuo amparado por concesiones comerciales, al incorporarse al intercambio nuevos productos que no contaban con ninguna preferencia. En opinión de algunos participantes hay que buscar la explicación de esta menor cobertura de las preferencias en el estancamiento del proceso de negociaciones y en el surgimiento de políticas nacionales de promoción de exportaciones. Varios de ellos señalaron su preocupación por la estabilidad de las concesiones pactadas; y constataron, además, que se ha producido una sensible erosión de los márgenes de preferencia, a consecuencia, entre otras razones, de las políticas de apertura al exterior seguida por algunos países. Se mencionó también el problema del incumplimiento de acuerdos y decisiones, lo que asimismo se habría convertido en un factor de desaliento para empresarios e inversionistas.

En relación al establecimiento de márgenes generales de preferencia entre todos los países latinoamericanos o dentro de un contexto geográfico más restringido -ALALC u otras agrupaciones regionales o subregionales-, se informó que jurídicamente ya no existen las mismas limitaciones del pasado, dado que la Cláusula de Habilitación, acordada en la Ronda de Tokio reconoce derecho de los países en desarrollo de otorgarse mutuamente preferencias comerciales no extensivas a otras naciones no pertenecientes al correspondiente acuerdo.

Aunque en general se estuvo de acuerdo en que mientras el proceso de desgravación arancelaria fue dinámico el intercambio comercial también lo fue, se expresó la duda acerca de la potencialidad de este instrumento operando aisladamente, es decir, sin el complemento de otras políticas que refuercen o corrijan su acción parcial.

5. Algunas orientaciones generales sobre la integración

Durante el debate se formularon diversos puntos de vista sobre el rumbo que debería tomar la integración y la cooperación en el futuro. Hubo coincidencia en que las modalidades de integración no deben ser impuestas desde arriba, sino que deben surgir de la confluencia de intereses concretos nacionales. La futura integración debe diferenciarse de los arreglos tradicionales por su mayor flexibilidad y por el pluralismo en cuanto a las modalidades permitidas en cada esquema. La flexibilidad se expresaría en una menor proporción de metas cuantitativas y plazos fijos, mientras que el pluralismo equivale a admitir todas las modalidades de cooperación que convienen a los intereses de dos o más países. Algunos participantes advirtieron, no obstante, que debería ponerse límites razonables a ambos conceptos, puesto que existe el peligro de la formación de compartimentos estancos -con menos posibilidad de comunicación futura entre sí- y del surgimiento de conflictos. La flexibilidad sin límites, aumentaría la impredecibilidad y, por tanto, haría disminuir el interés de los empresarios por efectuar inversiones productivas para la región. Por su parte, esquemas lo más estables, fuertes y rígidos posibles afianzarían la integración y, por tanto, una presencia más unitaria de la región en el mundo.

Se planteó la conveniencia de "subregionalizar" los esquemas de integración, para lograr así conjuntos de países más homogéneos con intereses comunes. En el caso de estos conjuntos subregionales la cláusula de la nación más favorecida se aplicaría de modo condicionado, o sea, las ventajas acordadas se extenderían sólo a los países miembros. Las subregiones, a su vez, buscarían establecer entre ellas entendimientos comerciales y productivos para converger de ese modo en un sistema regional de integración y cooperación. El marco multilateral estaría conformado por un margen regional de preferencia de una envergadura suficiente para generar una red de intereses recíprocos y el Mercado Común Latinoamericano seguiría siendo una meta central de los procesos de integración, aunque su consecución se visualice a largo plazo. Se indicó, con bastante énfasis, que la integración

no es un fenómeno espontáneo ni automático y que, por ello, requiere de acciones conscientes respaldadas por una fuerte voluntad política de los países que desean aumentar sus vinculaciones económicas y políticas.

En cuanto al papel que le corresponde a las diversas instituciones y organismos que se ocupan de la integración y cooperación en la región, hubo un claro acuerdo acerca de la necesidad de coordinación entre ellas y de una mayor delimitación del área de competencia que incumbe a cada una. En un nuevo esquema como el que se propone para la ALALC, se destacó la importancia de un órgano de administración del proceso que podría tener, entre otras funciones, la de mantener una óptica común frente a los diferentes problemas e identificar las oportunidades de proyectos específicos y otras modalidades de cooperación de interés para las partes contratantes. Asimismo, se puso de relieve el papel que le corresponde a las instituciones regionales de fomento y financiamiento en la preparación, programación y promoción de proyectos. El SELA fue descrito como una entidad destinada a promover la cooperación regional en todos sus aspectos, que tendría además como tarea promover la convergencia de los esquemas regionales de integración y las otras modalidades de cooperación, y la gestión de una posición conjunta de los países en las negociaciones con los países extrarregionales. Se podría reservar para la ALALC todo lo relacionado con la negociación de concesiones comerciales -como por ejemplo el establecimiento de un margen de preferencia regional- por su vínculo formal con el GATT. Se indicó la gran importancia de fortalecer las secretarías de los esquemas de integración, para lo cual deberían contar con suficientes recursos, tener independencia de cada gobierno en particular y poseer capacidad de iniciativa en materias fundamentales. Se precisó que ello se puede lograr a través de la designación de personalidades de muy alto prestigio y calificación en los casos en que sea necesario.



## 6. Desarrollo de la ALALC

Los participantes presentaron en sus exposiciones diversos elementos de juicio tendientes a la evaluación del comportamiento histórico de la ALALC. Se recordó que la CEPAL en los años iniciales de la Asociación señaló la necesidad de un cierto grado de flexibilidad y que, por exigencias del GATT, se tuvo que optar por la fórmula de una zona de libre comercio. Se mencionó que la ALALC se inspiró en el Tratado de Roma y justamente tuvo problemas porque esa estructura no se adaptaba a las condiciones y necesidades latinoamericanas. En materia de resultados alcanzados hubo diferentes posiciones. Así, por un lado se afirmó que solamente en los primeros cinco años de la ALALC se logró un avance significativo en el programa de liberación comercial, con una marcada influencia en el intercambio zonal. En 1967 el total de concesiones se incrementó por última vez con la incorporación del Ecuador y Venezuela y ya, a partir de 1970, prácticamente no se logró ningún progreso en el programa de desgravación arancelaria. Por esta razón, la ALALC habría fracasado en el cumplimiento de sus objetivos. Sin embargo, otros participantes pusieron de relieve la importancia histórica de la ALALC, por haber fomentado un efectivo acercamiento entre los países, con un notorio incremento del comercio recíproco y por haber dado cabida al establecimiento de un esquema subregional de integración: el Pacto Andino. Estimaron, así, que la Asociación había cumplido una función de gran mérito y el deterioro de la ALALC afectaría gravemente la capacidad de vinculación de la región.

Acerca del aprovechamiento por parte de los países de las concesiones pactadas en la ALALC se presentaron diferentes puntos de vista. Algunos participantes sostuvieron que fueron los países pequeños y medianos quienes más se beneficiaron de las concesiones otorgadas por los países más grandes. Por el contrario, otros participantes pusieron de relieve el desequilibrio existente en el comercio intrazonal, argumentando que los saldos positivos generalmente correspondían a los países mayores. Hubo consenso en que los países de menor desarrollo económico relativo prácticamente no

/aprovecharon las

aprovecharon las concesiones otorgadas en las Listas Especiales. Un participante opinó que la irrestricta aplicación de la cláusula de más favor había permitido a varios países utilizar concesiones que fueron extendidas automáticamente a ellos, sin que esos países participaran activamente en las negociaciones ni ofreciera concesiones en contrapartida. Específicamente, a partir de un cierto momento los países prácticamente no ofrecieron más concesiones, sin embargo emplearon las otorgadas por los países grandes. Estos últimos países lograron dinamizar sus exportaciones a la región debido, en particular, a su mayor competitividad y mediante la aplicación de políticas nacionales de promoción de exportaciones, más que por el uso de las preferencias arancelarias.

A manera de diagnóstico de lo acontecido con el sistema de negociación de la desgravación en la ALALC, se planteó que el desarrollo global de la liberación en el lapso de los 20 años ha sido positivo pero con una clara y creciente tendencia a deteriorarse en los años intermedios para llegar recientemente al casi total inmovilismo. La explicación es la falta de reciprocidad de las partes que negocian, debida en gran medida a que no todas están en las mismas condiciones para ofrecer y aprovechar lo que se recibe, y a la diferente voluntad política de los países miembros, precisamente por dichas circunstancias.

#### 7. Reestructuración de la ALALC

Como es lógico, una parte importante del tiempo del Seminario se dedicó a la discusión del proceso de reestructuración de la ALALC, que en pocos días más se iniciaba formalmente. La mayoría de los participantes indicaron su preocupación por el futuro de la Asociación, reconociéndose que es trascendental para la integración latinoamericana la existencia de una ALALC lo más fuerte que políticamente sea factible de lograr. De este modo la Asociación estaría capacitada para intentar vínculos sólidos con los otros sistemas de integración de la región y alentar las acciones que tiendan hacia la unidad latinoamericana en las diversas áreas de la cooperación. Un nuevo acuerdo muy laxo impediría cumplir los propósitos centrales de este

/esquema,

esquema, afectaría la credibilidad en la integración y, por ende, podría debilitar la voz de la región en el ámbito mundial.

Según la opinión de algunos de los participantes se debería buscar un "tratado marco", donde las partes se integren de acuerdo con sus necesidades y posibilidades y no obligándose más allá de lo que razonablemente puedan en realidad cumplir. La integración debe surgir de las bases hacia la cúpula y no al revés, como ha sido hasta ahora; se debería tener un modelo no ortodoxo en que cada parte pueda asumir roles diferentes, con pasos programados en función de la heterogeneidad de los países miembros y donde el mayor esfuerzo de programación debería estar en los países de menor desarrollo económico relativo en las materias de interés común. El modelo debería acordarse teniendo presente no sólo la coyuntura actual, sino también las perspectivas de vinculación latinoamericana de más largo plazo entre los propios países de la región y con el resto del mundo. Asimismo, se podrían enriquecer los factores de interdependencia real, aparte del comercio, con elementos tales como la transferencia de tecnología, mayor movilidad para la entrada de personas de uno a otro país, creación de empresas conjuntas, etc.

Una parte de los participantes veía con optimismo el futuro de la ALALC, siempre que se introduzcan en ella los nuevos conceptos de pluralismo, convergencia y flexibilidad, a los cuales habría que agregar el tratamiento diferencial a los países de menor desarrollo relativo y la creación de un margen de preferencia zonal. Explicaron que con el término pluralismo se desea indicar que las partes pueden realizar todo aquello que crean conveniente para tratar de integrarse más, es decir, que la cooperación futura puede adoptar cualquier forma o modalidad que responda a los intereses de dos o más países de la Asociación, en otras palabras, es generar la unidad en la diversidad. La convergencia se lograría mediante la multilateralización de los acuerdos parciales y el establecimiento de un margen de preferencia regional. Se comentó que un exceso de pluralismo puede llevar a la región a compartimentos estancos y, eventualmente, a la desintegración de América Latina, dado que no todas las acciones de cooperación llevan

/necesariamente a

necesariamente a un mayor interrelacionamiento global. Para salvar las dificultades emanadas del actual Tratado de Montevideo, se debe invertir el proceso y hacer que las acciones no se limiten a un único modelo de integración, a través de un solo programa, sino que tendrán que ser pluralistas tanto a nivel regional como subregional. Ello significa que la cláusula de la nación más favorecida se aplicará en términos regionales en forma incondicional e irrestricta, mientras en los acuerdos subregionales podrá ser utilizada de manera restringida o condicionada. Se logrará así una convergencia no compulsiva pero programada y posible de lograr en los sistemas parciales de integración, y que irá creciendo conforme al desarrollo de éstos y a la aspiración de llegar a constituir un mercado común latinoamericano. Los acuerdos de alcance parcial no estarán sometidos a metas cuantitativas o plazos determinados para lograr pautas de multilateralización a nivel regional y comprenderán exclusivamente a las partes que los suscriban, si bien estarán abiertos a la adhesión de otras partes contratantes que lo deseen y estén dispuestas a sujetarse a sus condiciones. Se trata de acciones que se podrán mover en un margen que va desde la simple cooperación hasta la unión aduanera. Los elementos dinamizadores del proceso serán, entonces, las propias partes que convengan los diversos acuerdos que sean de su interés. La ALALC deberá ser flexible y estar dirigida por normas jurídicas y procesales realistas y pragmáticas, lo que significa que se sentarán en la mesa de negociación los que efectivamente quieran negociar y los acuerdos que se logren contendrán los elementos necesarios de rigidez, a iniciativa de las partes. Los acuerdos de alcance parcial incluirán mecanismos múltiples de integración y cooperación, pudiendo tener en algunos casos proyecciones regionales o multilaterales. En definitiva la flexibilidad estaría garantizada por una limitada cuota de metas y plazos fijos y los tratamientos diferenciales se negociarían caso a caso.

Frente a este planteamiento, se advirtió que la falta de reglas claras y estables que den una fuerte estructura y cohesión a la ALALC

/puede desembocar

puede desembocar en un sistema con un alto grado de impredecibilidad y muy poco apto para estimular a los inversionistas que necesitan proyectar en el largo plazo.

En cuanto a los tratamientos diferenciales, uno de los participantes explicó que en su concepto éstos han de ser negociados en base al grado de desarrollo de cada país, deberán ser revisado periódicamente y no estar sujeto a un mecanismo automático. Es preciso contemplar los diferentes factores que dicen relación con el tamaño real del mercado, puesto que aún los países más grandes resultan con un mercado insuficiente para emprender determinadas producciones industriales complejas. Añadió que en el caso del Grupo Andino ellos deberán decidir si son una sola unidad económica o no y que éste es un aspecto que deberá negociarse. Por su parte, participantes pertenecientes a países de dicho Grupo, pusieron énfasis en que los países deberían clasificarse, para efecto del tratamiento diferencial, en tres categorías distintas: grandes, medianos y pequeños, existiendo dentro del Pacto Andino naciones de las dos últimas categorías.

Es un hecho que América Latina ha aumentado su heterogeneidad, como se reconoció anteriormente, y la diferencia entre el Brasil y el país de menor desarrollo de la región es actualmente mayor que al comienzo del Tratado de Montevideo. Esta heterogeneidad lleva a que se obtengan desiguales beneficios en los procesos de integración. Los participantes consideraron fundamental tomar en cuenta en la reestructuración de la ALALC el caso especial de los países de menor desarrollo relativo, para proporcionarles opciones más eficientes que en el pasado. Entre algunas de las ideas sugeridas en favor de esos países se mencionó darles ayudas específicas para producir y exportar productos competitivos (desarrollo de ventajas comparativas); proporcionarles un andamiaje de asistencia técnica y financiera para colaborar en la concreción de los proyectos de inversión; apertura inmediata de mercados para los productos producidos por estos países, estableciendo un amplio libre tránsito para sus mercaderías; contribuir a la construcción de la infraestructura física, de modo de asegurar su vinculación permanente con los mercados de la región y para el

caso de los países con situación de mediterraneidad, las naciones vecinas podrían ayudar otorgándoles facilidades de acceso, ya sea a través de zonas francas u otras fórmulas que se acuerden. En todo caso, se reconoció que las preferencias arancelarias no les garantizan por sí solas a los países de menor desarrollo relativo el acceso real a los mercados de los otros países, ya sea por deficiencias en la oferta, por falta de infraestructura física y administrativa, por carencia de empresarios experimentados o por otros impedimentos semejantes.

El marco multilateral de la ALALC surgirá, principalmente, a través del establecimiento de un margen de preferencia zonal que se irá enriqueciendo por la vía de la multilateralización de concesiones arancelarias otorgadas en todos los acuerdos subregionales o en la mayoría de ellos, por productos que una parte contratante proponga a las otras liberar globalmente o por nuevas etapas de negociación generales destinadas a incrementar dicho margen. La preferencia regional podrá además ser aumentada mediante la inclusión de mecanismos no arancelarios. El sistema general de preferencia significa eliminar los inconvenientes de la negociación producto por producto a nivel global, reservándose esta modalidad para los acuerdos de alcance parcial.

Se señaló que el margen de preferencia que se acuerde debería ser irrevocable y en lo posible extenderse a todo el universo arancelario, a fin de dar estabilidad a las corrientes de comercio y favorecer inversiones destinadas a aumentar dichos flujos. Al expresar el margen en términos porcentuales las partes contratantes mantendrían su soberanía en el sentido que pueden alterar sus tarifas a terceros países sin afectar la preferencia relativa. Se aceptarán cláusulas de salvaguardia sólo cuando las razones invocadas se refieran a problemas que afecten a toda la economía de un país miembro y no a productos particulares. El margen de preferencia debe vincularse al grado de desarrollo de los países, partiendo de la base que los países más grandes darían mayores preferencias a los de menor desarrollo. El caso del Grupo Andino plantea la interrogante si se

/le deberá

le deberá considerar como una sola unidad o bien a cada país integrante en forma separada. Actualmente el Mercado Común Centroamericano, el CARICOM y el Grupo Andino son esquemas persistentes y como tales pueden mantener vínculos de cooperación e integración con todas las partes contratantes de la ALALC. En las nuevas circunstancias de la Asociación habrían dos disposiciones que favorecerían estos entendimientos: una a nivel general, con la Cláusula de Habilitación del GATT, y otra a nivel de la ALALC, con la posibilidad de que en conjunto o separadamente cada parte contratante pueda dar una preferencia a los países miembros de otros esquemas de integración de la región, al utilizar la cláusula de la nación más favorecida en forma restricta.

En relación con los avances del pasado en el proceso de negociación de la ALALC, aunque se preven dificultades para preservar el llamado "patrimonio histórico" -principalmente por la erosión de los márgenes de preferencia por cambios de nivel de los aranceles de algunas de las partes contratantes- hubo acuerdo en que es preciso fijar un plazo y un procedimiento para su renegociación.

Se plantearon varias interrogantes ligadas a la reestructuración de la ALALC, que en lo jurídico dicen relación con la necesidad de decidir si las modificaciones que se le deseen introducir se efectuarán dentro del antiguo Tratado de Montevideo o darán lugar a un nuevo Tratado; con lo que sucederá con los derechos ya adquiridos por las partes contratantes en las correspondientes negociaciones y con los condicionamientos que puede crear el GATT. Desde el punto de vista de lo que pueda acontecer con las preferencias que se otorguen en la futura ALALC, es decir después del 1º de agosto, también se señalaron diversas preguntas. Una primera cuestión es la funcionalidad o el para qué de las preferencias, por cuanto éstas pueden ser un elemento aislado y casi único para estimular el comercio, de forma inclusive coyuntural de corto plazo, o ser un componente adicional dentro de un programa de cooperación y complementación industrial o integración. Otro asunto es el horizonte temporal de las preferencias, en el sentido que el plazo de ellas determina si sólo servirán como instrumento para colocar excedentes o como herramienta para promover inversiones

/y desarrollo.

y desarrollo. Un tercer tema es su alcance geográfico o sea, si únicamente comprenderán a los once países de la ALALC o además pueden incluir a Centroamérica y el Caribe. Los temas complementarios a los que hay que buscar respuesta son la compatibilidad; la reciprocidad relativa -ajustada a los desequilibrios reales de las relaciones económicas latinoamericanas-; la equivalencia en función de los distintos niveles arancelarios; la garantía; la protección y la eficacia de las preferencias. Por último, se estima conveniente reflexionar acerca de la posibilidad de atar las preferencias a acuerdos que se den en el plano interempresarial, con el propósito de que al menos en ciertos sectores este mecanismo sustituya de algún modo la función de los procedimientos intraempresariales (en el interior de las empresas transnacionales) en los acuerdos de complementación industrial.

Finalmente respecto al tema de la reestructuración de la ALALC, un participante indicó que en algunos sectores de opinión de la Subregión Andina existe preocupación porque la integración tanto en la ALALC como en el Grupo Andino no sea un serio obstáculo para los proyectos de desarrollo nacional. En relación al margen de preferencia zonal se inclinó por una fórmula mixta que combine un factor porcentual con una garantía mínima de puntos, indicando también que en el caso de preferencias que se otorguen a otros esquemas, por ejemplo el MCCA, ésta deberá estar ligada a compromisos sobre régimen de capital extranjero. Los acuerdos parciales podrán ser de diferente tipo: comerciales, de complementación económica, financiera, agrícola, etc. Con referencia al primer punto anotado, otro expositor dijo que los países de la región de similar o mayor tamaño que el Grupo Andino ya no creían en las experiencias autárquicas porque, comparados con las naciones industrializadas del mundo, su mercado para un desarrollo dinámico y completo seguía siendo insuficiente.



8. Algunos puntos de vista acerca del Mercado Común Centroamericano y el Pacto Andino

Aunque las discusiones se centraron mayormente en el análisis de la problemática que rodea la reestructuración de la ALALC, en varias ocasiones se presentaron opiniones sobre la evolución histórica y el estado actual del MCCA. Los expositores que tocaron este último tema estimaron que, en términos generales, dicho esquema ha cumplido con sus metas cuantitativas originales. La crisis que se produjo a fines de la década de los sesenta en la agrupación se puede calificar de crisis de expectativas, dado que tuvo su origen en el gran dinamismo de la región la que no encontró una respuesta adecuada en los mecanismos de integración establecidos. Se subrayó que el sistema debió absorber las diferentes divergencias políticas -entre ellas la guerra entre Honduras y El Salvador-; sin embargo, el intercambio sigue desarrollándose, tal vez con menos dinamismo, y de todos modos alcanzará para el presente año un nivel superior a los 2 000 millones de dólares. Un participante expresó que el sector privado centroamericano no tiene una ideología clara respecto a la integración ni a la conveniencia de una mayor o menor intervención del Estado; ha estado bastante protegido en algunas actividades ineficientes y es recomendable revisar los mecanismos y la participación de empresas extranjeras que aprovechan el mercado común. En el caso del petróleo, se recordó que los países centroamericanos son deficitarios lo que afecta sensiblemente su balanza de pagos y sus perspectivas de crecimiento.

Se informó que Centroamérica se encontraba a las puertas de una reconsideración a fondo del Tratado de Managua, que deberá culminar en 1981. Faltaría perfeccionar y ampliar las metas del Tratado, lo que se espera surja en reuniones ministeriales y en una de jefes de estado que se encuentra en preparación. Se señaló que en Centroamérica se está haciendo en ciertos países reformas estructurales importantes para el desarrollo de esas naciones, que están en la realidad por encima o fuera del esquema de integración.

/La reestructuración

La reestructuración de la ALALC presenta interés para la región centroamericana. Se discutió también la posibilidad de que estos países participen en el denominado "sistema latinoamericano de preferencias", mediante el mutuo otorgamiento de un margen preferencial, constatándose que en principio no existen impedimentos que se opongan a acuerdos de esa naturaleza. Por último, se comentó que la convergencia de los esquemas se puede lograr a través de un conjunto de unidades integradoras con modalidades variables y que el SELA podría tener la responsabilidad de buscar su implementación global en la región.

Pese a que tampoco se efectuó un análisis destinado exclusivamente al Pacto Andino, la importancia de este esquema estimuló a los expositores a hacer diversas referencias a él. De todas ellas se han sintetizado las siguientes.

Un participante indicó que el gran optimismo original causado por los modelos de economía política predominantes al momento de estructurarse el Acuerdo de Cartagena, llevó a un esquema inicial con rigideces, que se ha visto enfrentado a posteriori con algunos problemas. Los pocos pedidos de créditos a la institución de fomento subregional (CAF), para proyectos que se orienten al aprovechamiento del mercado ampliado son un indicio de que el dinamismo del proceso no ha alcanzado todavía los niveles esperados. Es posible apreciar en la práctica diferentes enfoques respecto a puntos fundamentales como la inversión extranjera (Decisión 24). Comentó, además, que en los programas subregionales muchas veces se ha hecho abstracción de las limitaciones institucionales y financieras de los países, debido a que generalmente los negociadores no forman parte orgánica de las instituciones que toman las decisiones de inversión y desarrollo. Un caso de esa naturaleza es el del proyecto AQUILA, impulsado por la Argentina, Bolivia y Colombia, sobre la base del Acuerdo de Complementación Nº 6 de ALALC (pesticidas) y que los ministerios de agricultura han transferido en estudio a la banca de fomento, luego de varias instancias previas. Existe la necesidad de incorporar los organismos de desarrollo, en especial los que asignan recursos, tanto públicos como privados, a la tarea de la programación industrial. Agregó que

/ha faltado

ha faltado un mecanismo que sancione el incumplimiento de los compromisos asumidos, la desgravación por ejemplo, esperándose que ahora esta deficiencia se supere con el Tribunal Andino. En cuanto a los países de menor desarrollo, recalcó sus necesidades de asistencia técnica y financiera dadas sus dificultades para concretar los proyectos de inversión, entre otros por la carencia de un mercado nacional que sustente esas actividades y porque los diferentes incumplimientos no garantizan la indispensable estabilidad del mercado ampliado. Ello se traduce en una notoria desventaja frente a los países más grandes para materializar iniciativas de inversión. No hay suficiente información sobre cuanto costará la integración. Para el Grupo Andino se ha estimado muy globalmente que la suma de los requerimientos de inversión nacional y de la programación conjunta subregional llegará a los 41 000 millones de dólares hasta 1985. Hay una tendencia restrictiva al incremento de los créditos concesionales, con creciente exclusión del sector industrial en el uso de esos recursos. En adición, el efecto de la cuantiosa deuda externa ya contraída pesará negativamente en los nuevos endeudamientos; asimismo los altos intereses que se están pagando efectivamente. Las perspectivas para 1985 no son alentadoras, ya que el servicio de la deuda externa representará del orden del 5% del Producto Bruto Interno y más del 18% de las exportaciones. Por otra parte, la capacidad financiera efectiva propia de la CAF ha mermado en los años recientes.

Otro expositor destacó que el Acuerdo de Cartagena es formal y jurídicamente el Tratado de integración existente más avanzado, al emplear elementos de supranacionalidad que ni los acuerdos entre las naciones industrializadas han considerado. Un tercer participante indicó, por otro lado, que el Grupo Andino empieza a exhibir una imagen política más cohesionada, habiéndose iniciado la propuesta de modalidades de cooperación en el campo de las acciones políticas. Es prematuro, sin embargo, juzgar este proceso, sobre todo en función de la cambiante realidad actual y de que todavía no están suficientemente dadas las condiciones para una unión en materias político-diplomáticas, pese a que hay un comienzo interesante en dicha esfera.

En la opinión de un participante la programación industrial en el Grupo Andino pudo haberse efectuado en forma simultánea, en vez de sucesivamente por sectores aislados, para no diluir la localización de los proyectos y no subdimensionarlos con respecto a los de países grandes de la ALALC. El estudio simultáneo permitiría compatibilizar las escalas de producción con las localizaciones óptimas o subóptimas. Se trata de elaborar proyectos que viabilicen un complejo industrial de un mínimo tamaño, que explote las economías de aglomeración y de escala, al aprovechar de complementar las actividades industriales dentro de un mismo territorio.

En una última intervención en que se tocaron temas relacionados con el Pacto Andino, un expositor destacó la importancia y valor político de la consolidación del Grupo Andino el que, por sus características y proyecciones, merece el apuntalamiento de todos los miembros de la ALALC. Históricamente se trata de una unión en tránsito, aún no finalizada. El proceso no ha culminado y este hecho hay que tenerlo en cuenta en la inserción de ese esquema dentro de uno nuevo más amplio. Las particularidades del proceso y sus acciones crean elementos, como la programación sectorial y el arancel externo común, que obligan a una concertación antes de intentar negociaciones comerciales con otras agrupaciones. Políticamente los países miembros parecen tener vocación de ampliar la concertación a otros campos. El fortalecimiento del proceso de integración dentro del Acuerdo de Cartagena debe coadyuvar a consolidar la integración de las once partes contratantes de la ALALC. Los países del Pacto Andino han resuelto adicionar al programa de liberación y la programación sectorial un nuevo mecanismo denominado "sistema de proyectos integrales de desarrollo", para completar así el cuadro instrumental del Acuerdo. El desarrollo de la cooperación política entre los países miembros es un elemento colaborador de la integración económica y parecería tener dos niveles principales: concertación para la acción en el plano internacional y comunicación recíproca más intensa para superar conflictos de la Subregión.

### III. OTRAS MODALIDADES PARA LA INTEGRACION Y LA COOPERACION

Esta última parte del Seminario sirvió para examinar algunos caminos que los países han estado empleando para explorar y desarrollar nuevas formas de acción, mediante la utilización de mecanismos asociativos y de cooperación específica de variada naturaleza. Entre éstos se pueden mencionar las obras conjuntas de infraestructura física, la complementación de sectores productivos, los mecanismos financieros, el desarrollo integrado de áreas fronterizas, la complementación tecnológica (que toca hoy sectores complejos como energía atómica e industrial aeronáutica), convenios económicos bilaterales y otras formas de cooperación a través de organismos y mecanismos públicos y privados en materias que dicen relación tanto con asuntos de interés regional como de vinculaciones con el resto del mundo.

Refiriéndose a este tema se expresó que es un hecho que en los años recientes se ha acentuado la presencia de actividades que tienen que ver con la cooperación y, en cierto modo con la integración; hay una extensa lista de esas acciones y, a pesar de la necesidad de mantener una visión de conjunto de ellas, no habría que pretender introducir toda esa realidad en un solo marco institucional a riesgo de limitarlas. Para la participación de América Latina en la cooperación entre países en desarrollo, el SELA puede tener la función natural de mantener un enfoque conjunto, lo que no implica que la ALALC no deba tener el propio en relación con su respectiva esfera de acción. Se considera que la integración como se vivió hasta ahora es un esquema de cooperación limitado, geográfica y económicamente, mayormente confinado a lo comercial. Los países de América Latina han modificado sensiblemente su inserción internacional, en especial desde la UNCTAD I, y se ha fortalecido la posición común de los países en desarrollo. El Nuevo Orden Económico Internacional (NOEI), concepción generada en éstos, ha sido endosada por la comunidad internacional en su conjunto; el pilar del NOEI es la solidaridad para la autosuficiencia nacional y colectiva. Los programas de cooperación técnica y económica de Buenos Aires y Arusha, respectivamente, son parte de esa misma acción.

/Existe un

Existe un desafío importante para la "política real" de concretar la solidaridad y el interrelacionamiento que surgen de dichos planteamientos en hechos concretos. Si se acepta que la eficacia de los instrumentos puramente arancelarios es relativamente baja para crear vínculos sólidos y permanentes, hay que poner mayor énfasis en el empleo de los mecanismos promocionales directos. Entre algunos de los mecanismos para ese fin se encuentran las empresas multinacionales de comercialización y la cooperación entre empresas públicas de comercio exterior de los países en desarrollo.

Por otra parte, se indicó que la nueva y mayor vigencia de problemas como el de la energía abre campos adicionales para la cooperación regional. Asimismo, se pueden prever modalidades diversas de relacionamiento entre empresas públicas y privadas; nacionales y transnacionales con el objeto de crear nuevas opciones para el desarrollo. Se puede destacar aquí las formas más recientes de conexión entre empresas estatales y privadas nacionales con empresas transnacionales, experiencia que ha permitido lograr un mayor equilibrio de negociación entre las partes interesadas.

Se planteó la cuestión si más interdependencia e interacción conducen necesariamente a una mayor integración, en el sentido de la potencialidad política de la integración para evitar conflictos. En dicha dirección podría existir una tendencia a una eventual sobrevaloración de los emprendimientos específicos como agentes reales de integración, por ejemplo en el caso de ciertas iniciativas de infraestructura física.

Se hizo mención a que el SELA es actualmente la entidad de cúpula que tiene que apoyarse en diferentes columnas, entre las cuales la ALALC es la básica por su representatividad y peso. Asimismo se destacó la flexibilidad del SELA para emprender distintos tipos de acciones globales o sectoriales (Comités de Acción); su pluralismo en la cooperación y en las acciones concretas (caso de MULTIFER, empresa multinacional formada por 9 países, entre ellos Cuba, Costa Rica y México) y su capacidad para llevar a cabo la

/coordinación y

consulta entre los países de la región en materias de relaciones internacionales, al pertenecer prácticamente todos ellos a ese organismo.

Se expresó la necesidad de adelantar en estudios a nivel de la región en el sector de los bienes de capital, como una forma de avanzar en un rubro indispensable para todos los países latinoamericanos, propicio para la cooperación y relacionado además con la tecnología, elemento que viene incorporado en cada uno de los equipos y maquinarias importadas. Se propuso, adicionalmente, considerar la posibilidad de crear un Instituto Latinoamericano de Investigación Tecnológica.

En opinión de un participante en la nueva ALALC existirán diferentes alternativas abiertas para la cooperación a través de acciones parciales en los campos tecnológicos y de la ciencia, financieros, tributarios, de la transferencia de capitales, etc., que cubrirían opciones de compromisos desde muy limitados a otros más complejos y generales. Ante esto, se expresó el temor de que los acuerdos parciales puedan avanzar de tal modo que vayan cerrando el acceso a ellos de las partes contratantes no intervinientes y de que este proceso sea de cierta manera irreversible.

Finalmente, un expositor mostró su preocupación frente a la conveniencia de distinguir en forma clara las acciones de integración de las de cooperación, a fin de no usar el potencial de esta última para eludir compromisos globales básicos que impidan llegar efectivamente a la integración de los países. La integración tiene un significado específico, que es la unión de los mercados y de las posiciones frente a los intereses externos. Por cierto que hay modalidades de cooperación propiciatorias de la integración, por lo que deben cultivarse en la región todas aquéllas que dentro del pluralismo converjan hacia ella. No debiera haber conflicto entre la integración de hecho y la formal, por cuanto hay un amplio margen para ambas en la región y se puede pensar en un enfoque simultáneo para las dos.