

# DOS CONFERENCIAS SOBRE EL MERCADO COMÚN LATINOAMERICANO\*

*Plácido García Reynoso*

(México)

## I

Los dos temas principales de los debates de la Octava Reunión de la Comisión Económica para América Latina, recientemente celebrada en Panamá, fueron el “Estudio sobre la situación económica de América Latina durante 1958” y el anteproyecto de un mercado común para nuestra región. Los dos temas resultaron íntimamente relacionados debido a que el análisis del impacto de la última recesión internacional sobre la economía latinoamericana, presentado por la CEPAL, hizo más patente aún la necesidad de acelerar los trabajos que en el campo de la integración económica de nuestros países habían sido emprendidos desde antes de que se iniciara dicha recesión.

En efecto, parece que frente a los serios quebrantos que durante los dos últimos años han sufrido los tradicionales factores del crecimiento económico de América Latina, especialmente la exportación de productos básicos, urge aplicar nuevos instrumentos de desarrollo, entre otros el de la integración económica de nuestra región.

Tanto el último estudio económico de América Latina, elaborado por la CEPAL, como otras investigaciones presentadas en Panamá, demuestran que el área latinoamericana pudo mantener su alto ritmo de crecimiento, después de la terminación de la segunda Guerra Mundial —ritmo posiblemente más alto que el registrado en otras partes del mundo—, debido a que recibió un ingreso suficiente de divisas con las cuales pudo satisfacer los crecientes requerimientos de bienes de capital inherentes a su rápido proceso de desarrollo. Los precios y los mercados para los productos latinoamericanos de exportación fueron favorables en el período 1945-1955, entre otras razones, por la demanda mundial estimulada por las consecuencias físicas del último conflicto bélico. Es interesante observar la relación directa

\* Conferencia sustentada ante los funcionarios del Banco Nacional de México, S. A., el día 19 de junio de 1959. El autor pronunció las palabras introductorias siguientes: Deseo agradecer profundamente la invitación que se me ha hecho por el Banco Nacional de México, S. A., para dirigir a ustedes algunas palabras en relación con el proyecto para construir el Mercado Común Latinoamericano.

Aunque hace solamente pocas semanas que me he acercado al tema tan atrayente como complicado, de la integración económica, y aunque sin carácter oficial mi participación en esta reunión, celebro mucho que la idea del Banco Nacional de México, S. A., para desarrollar esta plática, coincida con lo que recomienda a la Secretaría Ejecutiva de la CEPAL y a los Gobiernos miembros, una de las resoluciones adoptadas en la reciente junta del Comité de Comercio, en el sentido de dar a conocer a la opinión pública, particularmente a los grupos representativos de las actividades económicas, agrícolas y comerciales, las benéficas repercusiones que tendrá el mercado común sobre el crecimiento económico de los países latinoamericanos.

entre el crecimiento del poder de compra de las exportaciones latinoamericanas en la última década y el crecimiento de nuestras economías en conjunto. En ambos casos la tasa anual de expansión fue algo mayor de un 5%.

Considerando que América Latina atraviesa hoy por una etapa de aceleración del crecimiento de su población, es vital que en los próximos diez o quince años la economía de nuestros países se desarrolle a una tasa semejante a la registrada en 1945-1955; de otra manera será extremadamente difícil lograr la elevación del nivel de vida de la población en términos satisfactorios.

El crecimiento futuro de nuestros países depende en gran medida de la disponibilidad de bienes de inversión. A su vez ésta depende del monto de nuestras exportaciones, así como de las entradas netas de capital a largo plazo y de nuestro propio avance en el campo de la industrialización.

Si como lo estiman los expertos de la CEPAL, ni las exportaciones tradicionales, ni la entrada de capital extranjero, pueden proporcionar a nuestra región, en los próximos años, bastantes recursos para sostener una tasa de crecimiento económico semejante a la registrada en la década posbélica, todos nuestros países tendrán que acelerar la industrialización. De otra manera nos faltarán bienes y servicios necesarios para aumentar tanto el consumo como la inversión. Por supuesto, no basta pensar en la continuación del proceso de industrialización en la escala nacional, sino que parece evidente que el desarrollo común e integrado de la región, en su conjunto, sería más fácil, más eficiente y menos costoso. Tal desarrollo regional depende, en gran medida, del establecimiento de mejores condiciones para el intercambio comercial. La idea que inspira la creación de un mercado común es muy sencilla: América Latina tiene recursos físicos y puede contar con mano de obra calificada, pero está dividida en veinte mercados incomunicados entre sí.

Aquí cabe aclarar un punto muy importante. La idea del mercado común latinoamericano no es una idea estática, no se trata de expandir el comercio regional a base de los productos que ya se intercambian actualmente, pues las posibilidades en este campo son bastante limitadas. No podríamos pensar en comprar el trigo argentino ni en vender algodón a Perú, sino que se trata de crear las condiciones propicias para el intercambio de productos nuevos, cuya demanda está creciendo en toda la región y los cuales podemos producir en ella. Estudios recientemente efectuados por los expertos ponen de relieve que el comercio interlatinoamericano podría incrementarse más de diez veces durante los próximos quince años, pasando de 800 a unos 8 000 millones de dólares, pero ello requeriría, por una parte, que llegaran a eliminarse las barreras dentro de la región y, por otra, que los países latinoamericanos iniciaran el establecimiento de nuevas industrias tomando en cuenta la demanda potencial de toda la región y no sólo las demandas nacionales.

No obstante las amplias perspectivas del mercado común, el entendimiento del porqué de la integración regional en nuestros países es muy escaso todavía, incluso en México. Sólo recientemente, la constitución del Mercado Común Europeo, a principios de 1958, así como los actos preparatorios para el establecimiento de un mercado común latinoamericano, han despertado interés en la opinión pública latinoamericana. Además, las consecuencias penosas de la última recesión, que afectó a otros países mucho más seriamente que a México, han dado un tono de extrema actualidad al concepto de la integración económica.

La Reunión de la CEPAL en Panamá y la reunión de su Comité de Comercio, celebrada pocos días antes, permitieron una mayor divulgación respecto a la significación del mercado común latinoamericano aunque, al mismo tiempo, crearon o agudizaron ciertas dudas y en algunos casos cierta confusión respecto de ese concepto. Llegó a señalarse, por ejemplo, como un fracaso de estas dos reuniones el hecho de que no se hubiera creado, en el curso de ellas, el mercado regional y aun respecto a la Resolución que el Comité de Comercio aprobó sobre esa materia, llegó a decirse que aplazaba para un período incierto la constitución del mercado común. Esta reacción refleja una falta de comprensión de lo que significa el establecimiento de un mercado común o de una zona de libre comercio. Si la negociación de cualquier tratado comercial entre dos países requiere, en muchos casos, largos meses de espera, ¿cómo puede pensarse que la concentración de un acuerdo de mucha mayor importancia, entre diez o más países, pudiera quedar concluida durante el período de una conferencia internacional de apenas dos semanas de duración? Varios años requirieron las negociaciones del Mercado Común Europeo.

Cuando inmediatamente después de aprobada en Panamá la Resolución principal del Comité de Comercio sobre el mercado común, fui entrevistado por el corresponsal de la Prensa Asociada, en mi carácter de Jefe de la Delegación de México, en dicha reunión, expresé nuestra posición en las siguientes palabras:

La Resolución puntualiza las medidas realistas que la CEPAL y los países miembros de ella habrán de adoptar para conseguir la más pronta creación del mercado común. Constituye [dicha Resolución] una fórmula conciliatoria entre los países de la región. El amplio debate permitió aclarar dudas y aportó útiles enseñanzas sobre la integración económica. Mi Delegación se siente muy satisfecha por la importante significación de lo realizado hasta hoy.

En Panamá había surgido la discusión respecto a si el mejor camino para llegar a la integración económica de América Latina era la adopción gradual y prudente de los principios y normas del Mercado Común, contenidos en el llamado "Documento de México", o si la fórmula a seguir debía ser la constitución de grupos subregionales, sobre la base de zonas de libre

comercio, con la cual se dejaba para un plazo incierto la creación del mercado común de toda nuestra región. Las Delegaciones de Cuba y de México, apoyadas por la mayoría de los participantes, pugnamos porque los principios del "Documento de México", en cuya elaboración había participado el Director General del Banco de México, don Rodrigo Gómez, fueran respetados. En vías de conciliación y después de largas negociaciones, varias Delegaciones formulamos un nuevo proyecto de resolución que, al haber sido sometido a la consideración del Comité de Comercio, mereció la aprobación unánime.

En el proemio de ese documento se reconoce: *a)* que el mercado común latinoamericano permitirá una organización más racional del sistema productivo, en el que las plantas industriales alcanzarán dimensiones más económicas, aumentarán su productividad y, consecuentemente, reducirán sus costos de producción; y *b)* que la más pronta creación del mercado común contribuirá a incrementar y a diversificar el intercambio comercial y a acelerar el desarrollo económico de los países miembros con las consecuentes mejoras en el nivel de vida de sus pueblos.

Reviste particular importancia el hecho de que en la propia resolución quedaron aceptados los principios del "Documento de México" como bases para constituir el mercado común latinoamericano. Dichos principios son los siguientes:

- 1) Estar integrado por todos los países latinoamericanos que decidan participar en su formación;
- 2) Permanecer abierto a la participación de los demás países latinoamericanos;
- 3) Basarse en condiciones competitivas y abarcar el mayor número posible de productos;
- 4) Tomar en consideración las desigualdades existentes entre los países latinoamericanos, en lo que concierne a su diferente grado de desarrollo económico;
- 5) Caracterizarse por la progresiva uniformidad de los regímenes arancelarios y de otros instrumentos de política comercial de los países latinoamericanos, en sus relaciones con otras áreas, teniendo en cuenta los compromisos internacionales;
- 6) Contar, para su realización, con la más amplia colaboración de la iniciativa privada;
- 7) Promover una creciente especialización de las actividades económicas, con vistas a la mejor utilización de los factores de producción disponibles en el área; y
- 8) Contribuir a la expansión y diversificación del intercambio comercial entre los países latinoamericanos y entre éstos y el resto del mundo.

Desearía decir aquí unas palabras sobre algunos de estos ocho principios.

El primero dice que el mercado común deberá estar integrado por todos los países latinoamericanos que decidan participar en su formación. La idea es que desde el principio el mercado debería comprender el mayor número posible de los países; de otra manera se correría el peligro de que surgieran mercados subregionales sin existir entre ellos comunicación alguna. Podría decirse, en teoría, que tal situación representaría progreso en comparación con la situación actual, en la que existen veinte países —mercados cerrados—; sin embargo, la aparición de tales grupos haría extremadamente difícil negociar más tarde su integración comercial regional. Además, surge el peligro de que se queden fuera los países menos desarrollados y más débiles. En nuestra región, no podemos darnos el lujo de crear situaciones que propicien el aumento de las diferencias en los niveles de desarrollo; al contrario, es el propósito del programa de integración, estimular el desarrollo de todas las entidades nacionales.

El segundo principio está íntimamente ligado al primero. Los países que por algunas razones no puedan entrar en el mercado desde su principio, pueden hacerlo más tarde en condiciones equitativas. El “Documento de México” prevé ciertas concesiones de tipo pasajero a los países que entren posteriormente. Se les daría más tiempo para que ajustasen sus regímenes arancelarios y otros instrumentos de política comercial, a las condiciones ya vigentes en el mercado común.

Otro principio habla del mayor número posible de productos. En él se admite el derecho de los países miembros de exceptuar de la liberación de comercio ciertas actividades, especialmente en las primeras etapas de integración. Sin embargo, la protección debería ser reducida al mínimo. En otras palabras, la liberalización del comercio debería ser la regla y la protección la excepción y no lo contrario.

En cuanto al cuarto principio —tomar en consideración las desigualdades existentes entre los países latinoamericanos en lo que concierne a su diferente grado de desarrollo— su ausencia haría inoperante al mercado común desde su propio principio. Aun más, es difícil creer que los países menos desarrollados pudieran entrar en el mercado común. En efecto, proponer a países como Ecuador o Bolivia, su ingreso en el mercado común en condiciones de igualdad de concesiones, sería tan inoperante como proponer una unión aduanera entre México y Estados Unidos pidiendo a los productores mexicanos que compitan libremente con los norteamericanos en el área comprendida por los dos países.

Por último, el principio final expresa la convicción de que el mercado latinoamericano contribuirá a la expansión y diversificación del comercio no solamente entre nuestros países sino con el resto del mundo. La historia del comercio mundial demuestra que el desarrollo económico trae consigo

la expansión del comercio, como es el caso de las relaciones comerciales entre Estados Unidos y Europa Occidental. El volumen del comercio entre estas dos regiones es hoy, después de la recuperación económica de Europa, mucho mayor que al terminarse la última Guerra Mundial. De hecho, el comercio entre los países más desarrollados está creciendo continuamente a una tasa mucho más alta que el comercio entre los países industriales y los menos desarrollados. Este hecho es un argumento muy poderoso para quienes, como nosotros, apoyan la idea de la integración económica latinoamericana.

Reconocidas las ventajas de la integración económica de nuestra región como nuevo instrumento de desarrollo económico, quedó patente en la Reunión de Panamá el interés en apresurar la realización de los siguientes pasos, aunque sin caer en ligerezas y quedó establecido que para proseguir los estudios relacionados con la formación del mercado común habría de constituirse un grupo de expertos de alto nivel, esta vez gubernamentales, y que dicho grupo debería ser convocado por la Secretaría Ejecutiva de la CEPAL a más tardar en febrero de 1960 para que procedieran a preparar un anteproyecto de acuerdo para la creación del mercado común latinoamericano.

Dicho anteproyecto será enviado a todos los gobiernos latinoamericanos y a los otros cuatro miembros de la CEPAL (Estados Unidos, Gran Bretaña, Francia y Holanda), para que si lo desean formulen observaciones. Si dichas observaciones llegaran a afectar el fondo del proyecto, la Secretaría de la CEPAL convocará a una segunda reunión de expertos gubernamentales; de lo contrario, la CEPAL, dentro de un plazo prudente, convocará a una nueva reunión del Comité de Comercio para que apruebe el texto definitivo del acuerdo. Como paso final, la Secretaría de la CEPAL enviará el documento a cada uno de los gobiernos latinoamericanos para su firma.

En confirmación de nuestro juicio respecto a la importancia de las decisiones de la Reunión de Panamá, debe hacerse mención de dos hechos significativos: el primero consiste en que el Comité de Comercio recomendó a la Secretaría de la CEPAL que con carácter de prioridad efectúe o complete los estudios sobre varios aspectos del futuro mercado común, tales como aranceles, sistemas cambiarios y de comercio exterior, grados de productividad, medios de transporte, inversiones extranjeras. Los resultados de estos estudios de alcance regional servirán para nuestros Gobiernos como elementos de juicio en la decisión relativa a su incorporación inmediata o ulterior en el sistema del mercado común latinoamericano.

El segundo hecho consiste en que se recomendó a los gobiernos latinoamericanos que constituyan grupos de trabajo encargados de coordinar todas las actividades nacionales relacionadas con la eventual participación de sus respectivos países en el mercado común latinoamericano. Esos gru-

pos colaborarán con la CEPAL en la preparación de los estudios técnicos y se ocuparán también de la divulgación, en sus países respectivos, de los objetivos del mercado común.

Las dos recomendaciones revisten gran interés ante el deseo de crear nuestro mercado regional, porque sin desestimar la importancia de la formulación y aprobación del proyecto de acuerdo constitutivo del mercado, son esenciales, para que cada país esté en aptitud de decidir su ingreso en el mercado, el conocimiento amplio de las políticas arancelarias, cambiarias, fiscales, etc., así como de los datos sobre transportes, inversiones extranjeras y otros semejantes.

Si bien las medidas adoptadas por la Reunión de Panamá permiten prever con cierta aproximación las fechas en que habrá de redactarse y aprobarse el proyecto de acuerdo del mercado común, eso no significa que en esas fechas previsibles el mercado común latinoamericano vaya a iniciar su pleno funcionamiento.

En primer lugar, la constitución del mercado, después de las etapas acabadas de señalar, requerirá que un número determinado de países suscriba el acuerdo para que, a partir de entonces, comiencen a correr los nuevos períodos preparatorios del funcionamiento completo del mercado común. Como ustedes probablemente saben, el Acuerdo sobre el Mercado Común Europeo prevé que se liberalice por completo el comercio en esa región —con exclusión de productos agrícolas— dentro de 12 a 15 años. Nuestro caso es algo semejante.

Conforme a las bases ya aceptadas y en consideración al grado desigual de desarrollo económico de los países latinoamericanos, se ha previsto un primer período de *diez años*, dentro del cual la meta consistirá en la reducción sustancial, entre los miembros del acuerdo, de los derechos aduaneros y de los gravámenes que tengan un efecto equivalente, y la eliminación de otras restricciones. Se prevé que durante el primer año de vigencia del acuerdo se aplicaría una reducción porcentual uniforme a cada uno de los derechos aduaneros y una reducción equivalente de las otras restricciones. Dentro de los cinco años de vigencia del acuerdo deberán quedar eliminadas las restricciones no arancelarias o bien transformadas en derechos aduaneros. Finalmente, dentro de los diez años de duración de la primera etapa, los derechos aduaneros y otros gravámenes de efectos equivalentes seguirán reduciéndose hasta llegar a los niveles medios que fije el acuerdo.

Para la segunda etapa —posterior a la primera de diez años—, se prevé la ampliación en la reducción de derechos y de otros gravámenes y a medida que avance esa reducción se eliminarán gradualmente las preferencias especiales que hubieran sido otorgadas a los países menos desarrollados, para no crear trastornos en sus débiles economías. Previamente a la terminación de la primera etapa el Comité Ejecutivo del mercado común

promoverá las negociaciones tendientes a establecer las bases del acuerdo para el régimen de la segunda etapa.

El anteproyecto, conocido como el "Documento de México", prevé tratamiento distinto para la reducción de aranceles y de otros gravámenes de efectos equivalentes, considerando grupos de productos. Esta modalidad tiende, por un lado, a estimular nuevas exportaciones dentro de la región y, por otro, a dar cierta protección a las actividades que lo exijan. Para las materias primas se prevé la eliminación total de barreras, con las excepciones que sean acordadas (especialmente las aplicables a los productos agrícolas), para no afectar ciertas ramas de la producción mientras no sea posible incrementar la productividad. Para los bienes de capital y otros duraderos, se considera la reducción de los aranceles hasta el promedio más bajo posible o su eliminación, para que, de ese modo, se estimule fuertemente el intercambio regional de esos productos. Es exactamente la demanda de este grupo de mercancías, la que en la región en conjunto, crece con gran rapidez.

Para los bienes manufacturados que en su mayoría son los bienes de consumo, la meta de reducción se prevé en términos más moderados para que la especialización de las industrias existentes y su adaptación a las condiciones del mercado común pueda realizarse de modo gradual y sin provocar trastornos. De otra manera las industrias de bienes de consumo, como, por ejemplo, la industria textil, entre otras, podrían sufrir consecuencias de la competencia de las mismas industrias de otros países que dispongan de adelantos tecnológicos, materias primas baratas, etcétera.

El proyecto de México prevé un régimen especial para los países de industrialización incipiente a fin de conseguir su incorporación en el mercado común sobre bases de efectiva reciprocidad con los demás países. Para este fin los países han sido clasificados en tres categorías: la primera comprende a los de desarrollo avanzado en la producción de los bienes de capital y en las manufacturas; a ella pertenecería México, Brasil o Argentina. En el grupo segundo se incluyen los países productores de manufacturas y con producción incipiente o inexistente en bienes de capital, como por ejemplo Cuba o Uruguay. En el tercer grupo quedan comprendidos los países de desarrollo incipiente en la producción de manufacturas y sin producción en los bienes de capital —Centroamérica, Bolivia o Paraguay.

Se establece para los países miembros del mercado que sean clasificados dentro de los grupos segundo y tercero, un tratamiento preferencial respecto de los productos en los que su desarrollo es incipiente. Podrán proteger estas actividades en la primera etapa con aranceles medios moderadamente superiores a los de carácter general establecidos para los demás miembros del acuerdo.

Este carácter flexible y comprensivo de la estructura del mercado común latinoamericano, que fue delineado en el "Documento de México",



dio origen a que nuestra Delegación calificara dicha estructura en las discusiones de Panamá, como fórmula prudente, ingeniosa y práctica que gradúa el ritmo de las reducciones arancelarias según la clasificación de productos y según el grado de desarrollo de los países miembros. A nuestro modo de ver, compartido por la mayoría de los países latinoamericanos, ésta es la única manera de obtener que, al final del primer período de diez años, puedan los países miembros del acuerdo pasar a la segunda etapa en condiciones de efectiva reciprocidad.

El objeto final de un mercado común es la eliminación de todos los derechos arancelarios y de las restricciones entre los países miembros, así como el establecimiento de un solo arancel para las transacciones comerciales del área con el resto del mundo. Consecuentemente, el funcionamiento pleno del mercado común latinoamericano ocurrirá sólo después de varios años de que concluya la primera etapa. Sin embargo, a través de la estructura proyectada, podrá ir creciendo la industrialización de los países latinoamericanos, y ello traerá consigo beneficios para toda la región, resultantes del progreso que se vaya logrando en la diversificación de las actividades económicas, así como del aumento de la productividad y de la reducción de los costos de producción. La meta final es desarrollar la producción agrícola e industrial en condiciones tales que los bajos precios de esos productos permitan el acceso a su adquisición a las más amplias capas de población de limitados ingresos. Creo que el mecanismo del mercado común puede constituir un valioso auxiliar en la solución gradual de los problemas económicos latinoamericanos. No debe sobrestimarse, sin embargo, ese factor de desarrollo, y considerarlo como una panacea. Como lo indiqué en la clausura de la reunión de la CEPAL en Panamá, frente a los problemas de nuestra región, ahora agravados, y frente al tiempo que aún requerirá el inicio de la integración económica latinoamericana, otros diversos instrumentos de política económica deberían ser aplicados en nuestros países con un nuevo enfoque social. Entre esos instrumentos fueron señalados los de naturaleza fiscal y presupuestaria que propicien una efectiva redistribución del ingreso y un positivo aumento en la producción de aquellos bienes y servicios que sean del mayor interés nacional y que contribuyan a un desarrollo económico y social equilibrado.

Debo expresar mi certeza de que el pleno funcionamiento del Mercado Común y aun los avances previos en el campo de la integración regional, serán imposibles sin el apoyo y la cooperación de los sectores privados de nuestros países. Confío en que esta plática pueda contribuir a crear entre los concurrentes a esta reunión el interés por ahondar en el estudio de esta materia y a formar un ambiente propicio a la prosecución, en el medio mexicano, de los trabajos que conduzcan, finalmente, a la adopción de las resoluciones más benéficas para el interés de México, en el campo del Mercado Regional.

## II \*

Debo expresar mi profundo reconocimiento a la Asociación de Banqueros de México y al Comité Coordinador de Actividades Internacionales de la Iniciativa Privada, por la invitación que se sirvieron hacerme para dirigir a ustedes esta plática sobre el mercado común latinoamericano. Es una distinción que mucho agradezco.

Mis comentarios en esta conferencia tienen únicamente carácter personal y, sólo significan, por ahora, una colaboración informal al cumplimiento posterior del Gobierno de México a una de las recomendaciones aprobadas en la reciente Reunión de la CEPAL en Panamá: la relativa a difundir en la opinión pública y, particularmente, entre los industriales, banqueros y agricultores, las razones que justifican la creación del mercado común latinoamericano.

Estimo especialmente útil la oportunidad de dirigir a ustedes esta plática porque coincide con importantes acontecimientos que están ocurriendo en América Latina en estos momentos: uno de ellos se relaciona con las repercusiones desfavorables del Mercado Común Europeo sobre algunos países de nuestra región y otro se refiere al progreso apresurado que han estado teniendo las negociaciones para la creación de una zona de libre comercio, iniciadas esta primavera por cuatro países meridionales suramericanos.

Aunque es demasiado temprano para comprobarlo con los datos estadísticos, parece que el establecimiento del Mercado Común en Europa Occidental ya ha comenzado a afectar negativamente el comercio exterior de algunos de los países latinoamericanos. En efecto, el Gobierno argentino ha enviado, a fines del mes pasado, una nota a los países miembros del Mercado Común Europeo en la que critica el sistema de tarifas arancelarias y de preferencias aduaneras previstas en el Tratado de Roma. Se queja Argentina de que las altas tarifas arancelarias del Mercado Común Europeo frente al resto del mundo afectarán desfavorablemente las exportaciones de los productos latinoamericanos con destino a los países de la Comunidad Económica Europea. La nota aludida prevé, además, una disminución en las inversiones europeas públicas y privadas en Latinoamérica, como resultado, sin duda, de lo atractivo de la inversión en África colonial. Noticias procedentes de Buenos Aires, hace unas semanas, han indicado que notas semejantes a la de Argentina han sido enviadas o iban a ser enviadas a la Comunidad Económica Europea por Brasil, Chile, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Honduras, Paraguay, Perú, Panamá, Uruguay y Venezuela.

\* Conferencia sustentada por el señor licenciado Plácido García Reynoso, el día 24 de julio de 1959, a invitación de la Asociación de Banqueros de México y del Comité Coordinador de las Actividades Internacionales de la Iniciativa Privada Mexicana.

Este acto conjunto de trece naciones latinoamericanas parece indicar que se está extendiendo por toda nuestra región el convencimiento de que el Mercado Común Europeo que ofrece tratamiento preferencial para los productos de las colonias africanas, competidoras de América Latina, representa un desafío muy serio para todos nuestros países.

El segundo acontecimiento importante es la extraordinaria actividad que los cuatro Estados meridionales de América del Sur: Brasil, Uruguay, Argentina y Chile, han desarrollado en las últimas semanas alrededor del anteproyecto de una zona de libre comercio.

Como ustedes seguramente recuerdan, las delegaciones de México y de Cuba, secundadas por otras muchas delegaciones, sostuvimos en la última reunión de la CEPAL en Panamá que las integraciones económicas subregionales, en la forma propuesta por los cuatro países mencionados, no constituyen el mejor camino para llegar al mercado común latinoamericano, como éste ha sido concebido hasta hoy. Por ello apoyamos, y conseguimos la aprobación formal de la idea de que el mecanismo de integración económica de América Latina debe organizarse, desde un principio, con todos o con la mayoría por lo menos, de los países de la región, sobre principios flexibles y realistas que estimulen el ingreso de todas las naciones, tanto las de mayor desarrollo económico como las de menor crecimiento. Sería a mi juicio poco deseable que se pusieran en marcha planes de integración regional que mantuvieran o agravaran las diferencias que ya existen en el nivel de desarrollo de nuestros países.

Fue motivo de sorpresa y de particular atención para muchos de los concurrentes a la reunión de Panamá, saber que altos funcionarios procedentes de Brasil, Uruguay, Argentina y Chile se habían reunido en Santiago de Chile en el mes de abril anterior y que, con inusitada rapidez, habían formulado las bases para una zona de libre comercio en la que esos países participarían.

Mayor interés revisten ahora los acontecimientos posteriores a la reunión de Panamá. A la segunda junta de expertos de los cuatro países sureños, celebrada en Río de Janeiro a fines de junio pasado con la participación del Secretario Ejecutivo del Acuerdo General sobre Tarifas y Aranceles, organización conocida por su sigla: GATT, sobrevino otra reunión, celebrada en Lima, en este mismo mes de julio, con la participación adicional de Bolivia, Paraguay y Perú.

La prensa internacional informa desde Lima, esta semana, que después de haber sido estudiado un anteproyecto para la creación de la zona de libre comercio y de discutir varios aspectos sobre la liberación progresiva de los productos y materias que intercambian los países concurrentes, los expertos de los siete países resolvieron concurrir a una reunión "formal y diplomática" en Montevideo, a principios de octubre próximo para elaborar el texto final del Convenio.

En mi opinión, los acontecimientos acabados de mencionar ameritan cuidadosa atención y conducen a meditar sobre la actitud que debería ser adoptada.

A este propósito podríamos preguntarnos, en primer lugar: ¿Es la creación del mercado común latinoamericano una medida aconsejable para nuestros países frente a los efectos desfavorables que ya miran cercanos algunos de ellos, como consecuencia de la integración económica europea, efectos que pueden frenar el crecimiento de las economías de nuestra región? Creo, que si bien esa fórmula no es la única para el fortalecimiento del desarrollo económico de América Latina, sí es la que permitiría su industrialización en mayor grado, así como el crecimiento del comercio interlatinoamericano y, consecuentemente, atenuaría los efectos de la reducción de las exportaciones a Europa.

En segundo lugar ¿qué actitud es la que correspondería adoptar a nuestro país en cuanto a la inminente constitución de una zona de libre comercio, en la que intervendrían ya no solamente los cuatro países meridionales sudamericanos originalmente interesados en ella, sino probablemente los siete países reunidos recientemente en Lima? ¿Debemos mantenernos indiferentes, a riesgo de quedar aislados de las relaciones interlatinoamericanas y de que, especialmente a largo plazo, nuestro país tenga que limitar su desarrollo industrial al mercado interno, con los serios inconvenientes que ello significaría?

Para ilustrar mejor las implicaciones negativas de la creación de una zona de libre comercio circunscrita al sur de América Latina, cabe citar las palabras que el Dr. Raúl Presbich, Secretario Ejecutivo de la CEPAL, acaba de expresar en la reunión del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas en Ginebra, hace apenas dos semanas. Dijo el Dr. Prebisch:

Como economista latinoamericano tengo una profunda preocupación frente al desarrollo de los acontecimientos. Los países del Sur (los meridionales) excluido el petróleo, tienen el 90 % del intercambio de los países latinoamericanos. Si nos dejáramos guiar por una consideración estática, diríamos que el problema del mercado común se resuelve en América Latina si los países del Sur se entienden entre sí. Pero qué profundo error cometeríamos si viéramos este problema desde el punto de vista estático... Equivaldría ello a ver este problema ignorando el proceso fundamental de industrialización de América Latina. No olvidemos, para tomar el país al Norte, que México está experimentando un formidable proceso de industrialización que lejos de distanciarlo lo va a aproximar más a América Latina... Por lo tanto, pretender que el problema del mercado común podrá circunscribirse a un grupo limitado de países y dar la espalda al resto de los países de América Latina, sería un formidable error histórico...

México reconoció en Panamá el derecho de los cuatro países meridionales para integrarse en una zona de libre comercio, porque conforme al

Estatuto del GATT, al que pertenecen tres de esos países, podían hacerlo. Nos opusimos, sin embargo, a que ese proyecto de integración fuera aprobado por la CEPAL, porque su rigidez dificulta el ingreso de otros países, especialmente de los de menor desarrollo económico, y porque, consecuentemente, no constituye una fórmula apropiada para llegar más tarde al pleno mercado común latinoamericano.

Considero, por lo tanto, que no podríamos estar en contra de una integración subregional que consiga combinar adecuadamente los objetivos económicos y la flexibilidad del dictamen de los expertos de México con la fórmula jurídica de zona de libre comercio concebida por los especialistas de Santiago de Chile.

En tal virtud, sin desechar la posibilidad de que podamos participar transitoriamente en la proyectada zona de libre comercio, si llegara a conciliar los intereses arriba expuestos, deberemos persistir en que las etapas preparatorias para la constitución del mercado común latinoamericano se realicen dentro del programa aprobado en Panamá y deberemos prepararnos cada vez mejor en el conocimiento de lo que la integración económica en la escala verdaderamente regional signifique para el desarrollo económico de nuestro país. Tanto en el sector público como en el de la iniciativa privada, tendremos que profundizar en el estudio detallado y cuidadoso de todos los aspectos relacionados con esta materia, para que podamos seguir participando airoosamente en las reuniones venideras y para que logremos, finalmente, que la integración económica de América Latina cristalice.

Si bien las posibles repercusiones del Mercado Común Europeo sobre los países de América Latina y la circunstancia de que las naciones del sur de nuestro continente traten de integrarse económicamente, explican nuestro interés por la total integración latinoamericana, en realidad existen otras razones básicas de orden económico y de largo alcance que justifican y hacen urgente la constitución del mercado común latinoamericano. Voy a ocuparme brevemente de ellas.

Es cierto que la creación de la Comunidad Económica Europea, cuyos preparativos datan de mediados de 1955, constituyó originalmente un ejemplo y un estímulo para Hispanoamérica. Fue, sin embargo, el retroceso que durante 1957 y 1958 sufrió el ritmo de crecimiento económico de América Latina lo que señaló con extrema urgencia la necesidad de encontrar nuevas fórmulas para suplir la inoperancia de las anteriormente aplicadas y para lograr que continúe el ritmo de nuestro desarrollo.

El Estudio Económico de América Latina para 1958, formulado por la CEPAL, así como otras de sus investigaciones revelan que durante los diez años posteriores a la terminación de la segunda Guerra Mundial, la producción de bienes y servicios de América Latina creció en conjunto a una tasa anual por habitante de casi 3 %. Esta tasa se considera muy satisfactoria si se compara con el crecimiento económico de otras regiones

y con el propio desarrollo de Latinoamérica antes de 1939. El mantenimiento de ese alto ritmo de progreso se explica, principalmente, porque nuestros países recibieron durante la década pasada, ingresos suficientes de divisas con las que pudieron satisfacer los crecientes requerimientos de capital inherentes a su rápido proceso de desarrollo.

Según lo señala la CEPAL, el crecimiento rápido de nuestra región en la primera década posbélica se debió, principalmente, al hecho de que el poder de compra de las exportaciones latinoamericanas aumentó a una tasa mayor de 5 % anual entre 1945 y 1955. La demanda creciente en el exterior por los productos latinoamericanos, en ese período, y una favorable relación de precios del intercambio determinaron una satisfactoria capacidad de compra de nuestras exportaciones.

Es interesante anotar que los préstamos e inversiones extranjeras, aunque en mayor volumen que en la preguerra, desempeñaron un papel secundario como factor del desarrollo latinoamericano, en el período de diez años posteriores al último conflicto bélico. Efecto también relativamente limitado representó la sustitución de importaciones, debido a que ya con anterioridad a 1945 los países más importantes de América Latina habían logrado crear industrias de bienes de consumo. La sustitución de bienes de capital siguió obstaculizada debido, por una parte, a la alta densidad de capital que la fabricación de esos bienes requiere y, por otra parte, al retraso tecnológico y a la falta de mano de obra especializada, así como a la estrechez de los mercados nacionales.

Llegamos ahora al argumento más importante en favor de la integración regional. Parece que en el caso de América Latina las perspectivas externas para las próximas décadas son menos favorables que las condiciones que prevalecieron de 1945 a 1955. La situación internacional en los mercados de productos de exportación latinoamericana indica que es muy poco probable que los precios de exportación sigan ascendiendo. Puede preverse, sin embargo, que los volúmenes físicos de las exportaciones de nuestra región en conjunto, seguirán creciendo, aunque con relativa lentitud.

La probabilidad de que nuestros países lleguen a recibir en las próximas décadas recursos financieros suficientes a través de entradas de capital extranjero, público y privado, nos debe hacer pensar que el volumen de esas entradas está limitado por dos factores: la disponibilidad de capital en los países industriales y la capacidad de las naciones que lo reciben para pagar el costo de los servicios de los préstamos públicos y de la inversión privada. Las estimaciones formuladas recientemente, indican que aun cuando los países industriales estuvieran dispuestos a proporcionar a América Latina todos los recursos financieros necesarios para su desarrollo, esto no resolvería el problema de nuestro crecimiento económico. Después de un período de 10 o más años los países latinoamericanos se encontrarían con

una carga sumamente gravosa para sus balanzas de pagos, debido a las salidas de cantidades importantes de divisas por concepto de intereses y amortizaciones de las deudas contraídas.

El hecho de que ni las exportaciones tradicionales ni la entrada de capital extranjero puedan proporcionar a nuestra región los recursos necesarios para sostener una tasa de crecimiento económico semejante a la registrada en la década posbélica, se complica con la circunstancia de que, según estimaciones de los mejores expertos, la población actual de América Latina, de 190 millones de habitantes, se elevará a más de 300 millones para 1975, como resultado de un crecimiento demográfico que es el más alto en el mundo.

¿Cuál es el camino que habremos de seguir, en tales circunstancias, para que los países de América Latina puedan sostener por largo tiempo una tasa de expansión económica que continúe siendo mayor que la de crecimiento demográfico? No parece ser otro que el de un intenso proceso de industrialización que acreciente la productividad media y eleve, por tanto, el nivel de vida de la población.

La CEPAL ha hecho un cálculo acucioso de las necesidades que confrontará nuestra región en 1975, respecto de ciertos bienes, en el caso de que la tasa de crecimiento vuelva al ritmo de la década de 1945-1955. La demanda de hierro y acero, que apenas llega a 7 millones de toneladas actualmente, se elevaría en cinco veces; la de automóviles, satisfecha por ahora sólo parcialmente, pasaría de unas 110 000 a 120 000 unidades en la actualidad a una cifra entre 1 200 000 a 1 800 000 unidades, es decir, aumentaría más de 10 veces. La producción de maquinaria y equipos nuevos en América Latina, que para 1955 se ha calculado en 200 millones de dólares, a precios de 1950, deberá llegar en 1975, supuestas las condiciones dichas de crecimiento, y tomando como base los mismos precios de 1950, a 5 000 millones de dólares. Esto significa un aumento de 25 veces. Impresiona ver cómo una tasa relativamente modesta de crecimiento del producto por habitante o sea alrededor de 3 % anual, va a hacer necesario un intensísimo proceso de industrialización.

Pero ¿bastarán los desarrollos industriales de cada país en particular para satisfacer tan importantes necesidades de bienes y servicios? Se prevé que el proceso de industrialización en escala exclusivamente nacional habrá de encontrar en el futuro dificultades más serias que las que ha confrontado en el pasado debido a la amplitud con que ya se ha realizado en nuestros países la sustitución de importaciones, especialmente la de bienes de consumo, y a que la sustitución de importaciones de bienes de capital, requerirá fuertes inversiones y grandes plantas industriales cuyo alto volumen de producción asegure economías de escala y posición competitiva. A este propósito el propio Dr. Prebisch expresó, en la XXVIII reunión del Consejo Económico y Social en Ginebra, lo siguiente:

América Latina no podrá recuperar la tasa de crecimiento del producto bruto por habitante que ha tenido en los diez años anteriores, ni superarlo —cosa que es esencial—, si no va decididamente, resueltamente hacia una política de integración económica, hacia una política de expansión de cada uno de los mercados nacionales para lograr esa dimensión más favorable de las empresas y ese proceso de especialización sin el cual la industrialización pierde gran parte de su sentido dinámico, que es esencialmente social: el bienestar de las masas de población.

Debemos insistir en que la idea del mercado común latinoamericano no es una idea estática, no se basa en la expansión del comercio regional de los productos que ya se intercambian, como serían algunos agrícolas y manufacturados, sino en el intercambio de nuevos productos tales como los bienes de consumo durable y los de capital. Estudios recientemente efectuados por los expertos latinoamericanos ponen de relieve que el comercio interlatinoamericano podrá incrementarse más de diez veces durante los próximos 15 años, en que pasará de 800 millones a que asciende actualmente, a unos 8 000 millones de dólares, aproximadamente, siempre que, por un lado, se eliminen las barreras dentro de la región y que, por otro, los países latinoamericanos proyecten el establecimiento de las nuevas industrias tomando en cuenta la demanda potencial de toda la región y no solamente la de los mercados nacionales.

A mi juicio los hechos expuestos al principio de esta plática y el análisis contenido en los estudios de la CEPAL, acabados de comentar, contienen la justificación y la explicación de los esfuerzos que han venido siendo realizados para establecer el mercado común latinoamericano.

Pero dado que el sistema del mercado común implica la reducción de los aranceles y de las restricciones que hagan sus veces, es posible que algunos empresarios sientan temores por el futuro de sus negocios frente a una competencia que pudiera acarrear serios trastornos, especialmente a aquellas industrias que sólo han logrado sobrevivir a base de crecidas protecciones arancelarias.

Preguntarían dichos empresarios si la estructura y normas que han sido propuestas para el mercado común latinoamericano son lo suficientemente flexibles y previsoras para resolver los aspectos positivos y los negativos de su implantación.

Creo que puede contestarse a esa pregunta de manera afirmativa. En efecto, después de varios años de estudios preliminares realizados por funcionarios de la CEPAL y de dos años de consultas de la Secretaría Ejecutiva con un grupo de expertos, entre los que figuró don Rodrigo Gómez, Director del Banco de México, dichos especialistas redactaron en febrero del presente año, en esta capital, un informe que actualmente se conoce como "Documento de México", en el que, a mi juicio, están contenidas proposiciones realistas de gran flexibilidad. Los principios que ese documento



postula son los que, en términos generales, aprobaron por unanimidad los participantes de la reunión de Panamá, como base para que un grupo de expertos gubernamentales latinoamericanos formule el anteproyecto de Acuerdo del Mercado Común Latinoamericano.

El "Documento de México", proyecta el desarrollo del mercado común latinoamericano en dos etapas: para la primera, de 10 años, fija metas parciales pero realizables, y deja para una negociación posterior la decisión respecto a cómo proseguir esa política en una segunda etapa. Por vía de información cabría decir que el acuerdo sobre el Mercado Común Europeo prevé que la completa liberalización del comercio en esa región, con excepción de los productos agrícolas, se llevará a cabo en un período de 12 a 15 años.

Las bases redactadas por el grupo de expertos recomiendan que en los primeros 10 años de integración económica, deberán eliminarse todas las restricciones no arancelarias, o bien transformar algunas de ellas en derechos aduaneros. En el mismo período deberá lograrse una reducción sustancial del nivel medio de derechos y la eliminación total de algunos de ellos entre los países contratantes. Dado que la protección se mantendrá frente al resto del mundo, esto significa para América Latina la creación de una zona preferencial para su producción primaria e industrial. La realización completa del Mercado Común o sea la unión aduanera, que significa la supresión de todos los derechos arancelarios y de las restricciones análogas, entre los países miembros y la adopción de un solo arancel para las transacciones comerciales de esos países con el resto del mundo, queda reservada para la segunda etapa.

La reducción que se recomienda para los derechos arancelarios y los gravámenes equivalentes no es uniforme, sino diferencial, según grupos de países y categorías de productos para lograr, dentro de lo posible, una igualdad de oportunidades frente al mercado común. Para las materias primas, por ejemplo, se prevé la eliminación total de barreras, con las excepciones que sean acordadas, especialmente las aplicables a los productos agrícolas, para no afectar ciertas ramas de la producción mientras no sea posible incrementar la productividad. Para los bienes de capital y otros duraderos se considerará la reducción de los aranceles hasta el promedio más bajo posible o bien su eliminación total para que, de ese modo, se estimule fuertemente el intercambio regional de esos productos. Es la demanda de este grupo de mercancías la que en la región, en conjunto, crece con mayor rapidez.

Para los bienes manufacturados, que en su mayoría son los bienes de consumo, la meta de reducción se prevé en términos más moderados para que la especialización de las industrias existentes o sus adaptaciones a las condiciones del mercado común puedan realizarse de modo gradual y sin provocar trastornos. De otra manera las industrias de bienes de consumo,

como por ejemplo la industria textil, entre otras, podrían resentir perjuicios por la competencia de las mismas industrias de otros países que dispongan de adelantos tecnológicos, materias primas baratas, u otros factores favorables.

El proyecto de México prevé, al mismo tiempo, un régimen especial para los países de industrialización incipiente a fin de conseguir su incorporación en el mercado común. Para este fin, los países han sido clasificados en tres categorías: la primera comprende a los de desarrollo avanzado en la producción de bienes de capital y de manufacturas, a la que pertenecerían México, Brasil y Argentina; la segunda, considera los países productores de manufacturas y con producción incipiente o inexistente en bienes de capital, como por ejemplo Cuba o Uruguay. En la tercera categoría quedarían comprendidos los países de desarrollo incipiente en la producción de manufacturas y sin producción de bienes de capital como Centroamérica, Bolivia o Paraguay.

Los países miembros del mercado pertenecientes a los grupos segundo y tercero, podrán proteger ciertas actividades productivas en la primera etapa, con aranceles medios moderadamente superiores a los de carácter general establecidos para los miembros más avanzados y económicamente más fuertes.

Con base en la estructura flexible que en forma esquemática acaba de ser expuesta, deberá ser formulado el anteproyecto de Acuerdo del Mercado Común Latinoamericano tal vez a principios de 1960, por el grupo de expertos gubernamentales que prevé la Resolución principal aprobada en la reunión de Panamá. Ese documento deberá ser enviado a los Gobiernos miembros para su consideración, después será redactado en su texto definitivo por el Comité de Comercio y, finalmente, se remitirá a los Gobiernos latinoamericanos para su firma.

De este modo el mercado común latinoamericano como consecuencia de la decisión unánime de la reunión de Panamá, ha dejado de ser un concepto meramente académico; entraña ahora un compromiso preliminar de carácter gubernamental. De hoy en adelante la integración económica latinoamericana debería comenzar a formar parte de la política económica de los países de América Latina y debería recibir el mayor interés posible tanto de la iniciativa privada como del sector público. Sería recomendable que ambos sectores, desde ahora, estudien a fondo la naturaleza de los problemas de desarrollo económico de sus propios países y de cada una de las demás naciones latinoamericanas.

Sólo en esta forma —ha dicho uno de los miembros de la Delegación de México ante la VIII reunión de la CEPAL, el señor licenciado Víctor L. Urquidí, en un artículo publicado hace pocas semanas— podrán los sectores de la iniciativa privada empezar a darse cuenta de la potencialidad del mercado latinoamericano y de las oportunidades de especialización y reci-

proxidad que podrían aprovecharse mediante planes a largo plazo, y solamente así podrán el sector público y el privado, conjuntamente, abordar la solución o eliminación de una serie de obstáculos de índole económica que se oponen a un mayor intercambio entre los países latinoamericanos.

Será tarea de los Gobiernos crear las condiciones propicias para que el sector privado actúe eficazmente dentro del mercado común; procediendo a eliminar gradualmente las restricciones al intercambio, y a reducir o suprimir los derechos aduaneros, pero será la iniciativa privada la que, finalmente, decidirá qué industrias se propone establecer, en qué países desea hacerlo y el grado de especialización a que llegará en ellas.

Serán también los propios industriales, los hombres de la banca y los de negocios en general, quienes desde ahora deberían iniciar los estudios que, en términos concretos, señalen las nuevas promociones aconsejables, indiquen aquellas industrias que puedan ser afectadas desfavorablemente por la integración y sugieran las medidas que deberán ser adoptadas respecto de éstas. La Resolución Principal aprobada en la reunión de Panamá, al revelar la preocupación de las Delegaciones concurrentes a ella, respecto a la responsabilidad de los industriales, banqueros, comerciantes y agricultores de cada país en la preparación y en la creación final del mercado común latinoamericano, prevé expresamente en las bases del Acuerdo, que los trabajos de integración deberán contar con la más amplia colaboración de la iniciativa privada.

Frente a responsabilidades tan precisas del sector privado mexicano, según acaba de ser expresado, desearía felicitar a la Asociación de Banqueros de México y al Comité Coordinador de las Actividades Internacionales de la Iniciativa Privada, por su oportuna iniciativa para sustentar esta conferencia respecto al mercado común latinoamericano y a su significación para nuestro país.

Para concluir, e imaginando que esta plática haya podido despertar el interés de ustedes por avanzar en el conocimiento de esta materia, me permitiría formular dos sugerencias: la primera, sobre la conveniencia de que constituyan ustedes un grupo de trabajo del mercado común latinoamericano que en forma metódica y permanente estudie los principios de la integración económica de nuestra región en todo lo que a ésta se refiere y, particularmente, las repercusiones del referido mercado en el campo de la iniciativa privada mexicana. Este grupo podrá estar en contacto con el que el Gobierno de México, por su parte, se propone también constituir para que realice los estudios sistemáticos sobre aranceles, política fiscal, cambiaria, etc., que la CEPAL ha recomendado a los gobiernos miembros. La segunda sugerencia consiste en que los organizadores de esta reunión promuevan la publicación de un folleto en el que estén contenidos los tres documentos fundamentales del mercado común latinoamericano a saber: las bases de la integración económica elaboradas el año pasado

en Santiago de Chile y el Documento de México, formulados ambos por el Grupo de Expertos designado a título personal, por la CEPAL, y el anteproyecto de la zona de libre comercio propuesto por los cuatro países sureños de nuestra región. Considero que tal publicación será de gran utilidad no solamente para los industriales, banqueros, funcionarios públicos y economistas, sino para todas aquellas personas interesadas de un modo o de otro en los problemas del desarrollo económico de México.