

FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS



**ECONOMIA
Y
POLITICA**

UNIVERSIDAD DE CUENCA

1979

4

ECONOMIA Y POLITICA

N ° 4

REVISTA DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS

1979



Para publicaciones y canje dirigirse a:

FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS DE LA UNIVERSIDAD DE CUENCA.

Casilla No. 168

Telf.: 830688

Ext. 149

CUENCA - ECUADOR



1070

CONSEJO DIRECTIVO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS

ECONOMICAS

Eco. Osvaldo Larriva A.	Decano
Eco. Humberto Moscoso O.	Subdecano
Eco. Aurelio Guerrero B.	Primer Vocal
Eco. Claro Alvarado V.	Segundo Vocal
Eco. Jaime Peralta M.	Suplente
Eco. Holguer M. Pazmiño	Suplente
Estudiantes:	
Sr. Raúl Alvarado	Vocal Principal
Sr. Segundo Muy	Vocal Principal
Dr. Víctor Granda A.	Director de la Escuela de So- ciología.

INDICE

Presentación

Algunas incidencias del proceso de integración andina en el desarrollo económico y social del Ecuador.

José Moncada Sánchez

17

Pacto Amazónico: ¿Dominación o Integración?

Gral. Edgardo Mercado Jarrín

121

Información e Integración Andina.

Fernando Reyes Matta.

158

El Nuevo Concepto de Integración compatible con los fines de su propio proceso y del desarrollo social y económico en la hora presente.

Ing. Com. Alfonso Aulestia O.

177

PRESENTACION:

En este número de la Revista de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Cuenca, nos complacemos en hacer llegar a nuestros lectores, artículos que hacen relación a la estrategia que las sociedades actuales han tenido que tomar para llevar adelante su evolución social, económica y política.

Nada raro o curioso es encontrar en las páginas de nuestros diarios, noticias como las de la conformación, por ejemplo, del Parlamento Europeo, como consecuencia lógica del desenvolvimiento de la Comunidad Económica Europea (C.E.F.), cuyo centro de decisión se encuentra, precisamente, en el corazón del viejo continente.

Tampoco es sorprendente que pesó en una forma considerable, la decisión de carácter político que tomaran los países miembros del Acuerdo de Cartagena, en lo que hace relación con la caída de la dic-



tadura de Anastacio Somoza, en el hermano pueblo de Nicaragua: ya por su inercia desisiva en el seno de la Organización de Estados Americanos, o ya por su papel relievante durante el período más álgido - de la crisis que sufriera la patria de César Augusto Sandino; hasta concluir, por intermedio de sus -cancilleres, de una u otra manera, a entregar, si cabe el término, el poder político al pueblo de Nicaragua, con las gestiones previas que realizaran - con los miembros del Gobierno Provisional que estuvo localizado transitoriamente en San José de Costa Rica.

De igual manera, nada sorprendente nos parecería el nacimiento de la Comunidad Norteamericana, publicitada constantemente durante el mes de Julio del año en curso. Comunidad que tendería a conjuar intereses recíprocos entre Canadá, los Estados Unidos y México. Canadá se comprometería -según se nos hace-conocer- a proporcionar a los países miembros, entre otras cosas, del gas suficiente para el consumo de los estados coaligados; México cooperaría con sus recursos petrolíferos; y, los Estados Unidos con su tecnología y en especial permitiría el ingreso de fuerza de trabajo mexicana en su proceso de producción.

La Comunidad Económica Centroamericana también tiene delimitada su política de acción.

En fin, sin tener que hacer referencia a los restantes organismos regionales, en donde quiera o ellos estén localizados: en Europa Oriental, en Asia, en Africa, o en nuestra misma América, queremos dejar a vuestra consideración algunos artículos que hemos creído de mucha importancia para el enriquecimiento científico-cultural de nuestra sociedad. Así, agradeciendo muy de veras a José Moncada Sánchez, co

laborador de la Escuela de Economía y directo amigo de nuestra Facultad, nos complacemos en publicar un valiosísimo trabajo de él, que apunta precisamente a lo que ha sido hasta ahora el Pacto Andino y a lo que debería ser. Nos referimos a "Algunas Incidencias del Proceso de Integración Andina en el Desarrollo Económico y Social del Ecuador". También incluimos un trabajo del General Edgardo Mercado Jarrín, ex-Secretario de Estado en algunas carteras en el Gobierno peruano y ex-Ministro de la Guerra de ese país. Este artículo lo hemos tomado de la Revista venezolana "NUEVA SOCIEDAD", así como el artículo de Fernando Reyes Matta.

En el ensayo de Mercado Jarrín, la dirección de esta revista cree haber encontrado un error de tipo "patriótico", constante en la página 130 que nuestros lectores sabrán catalogarlo debidamente. Para la dirección no es más que una nimiedad. El verdadero contenido del trabajo es el que nos interesa, constituyendo, en síntesis, un muy bien logrado ensayo sobre el Pacto Amazónico y que vale la pena de que sea detenidamente estudiado.

Reyes Matta, incursiona sobre el papel que juega la prensa, y los medios de comunicación colectiva en general, como desmistificadora de acontecimientos históricos que tienen realmente importancia en la evolución de los pueblos y dando más bien un valor superior a hechos que no debería tener trascendencia suma.

Finalmente, agradecemos la gentil colaboración del Ing. Com. Alfonso Aulestia Ortiz, profesor de la Universidad Central del Ecuador, de quien publicamos un estimable ensayo sobre el nuevo concepto de integración.

En definitiva, hemos recogido en este número -

algunos trabajos que tienen que ver con la tendencia actual de los estados soberanos, cual es el de emprender en acciones regionales que lleven, o conduzcan, a la postre, a logros más positivos que los que se pueden emprender unilateralmente. En todo caso, -dejamos al criterio más ilustrado de nuestros lectores el pesar de una u otra manera la buena intención del que hacer científico de la Facultad de Ciencias E conómicas de la Universidad de Cuenca.

La dirección.

ALGUNAS INCIDENCIAS DEL PROCESO DE INTEGRACION
ANDINA EN EL DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL DEL
ECUADOR.

José Mónica Sánchez

SUMARIO

Algunas Incidencias del Proceso de Integración - Andina en el Desarrollo Económico y Social del - Ecuador.

Advertencia

I. Introducción

II. Los principales cambios ocurridos en el Ecuador en el período 1970-1977.

- a) Los principales cambios en la esfera económica.
- b) Las principales variables responsables de los cambios en el ámbito económico.
- c) El crecimiento de las importaciones.
- d) Algunos de los principales cambios en la esfera social.
- e) El crecimiento urbano-industrial y la internacionalización de la economía.
- f) Crecimiento económico, modernización y grupos sociales.

III. Los principales efectos de la integración andina en la situación económica y social del Ecuador.

- 1.- Los aspectos comerciales.
- 2.- La programación industrial.
- 3.- Los efectos de la integración andina en la distribución del ingreso en el Ecuador.
- 4.- Integración andina, modernización y diversificación social.

IV.- Hacia otra integración.

- a) El funcionamiento de la actual modalidad de integración y sus tendencias.

- b) Algunos factores consolidantes y disgregantes de la actual modalidad de integración.
- c) Algunos elementos para la conformación de una nueva integración.

1.- Los agentes sociales

2.- Bases para la definición y discusión de una nueva integración.

i) La desnacionalización de la economía ecuatoriana.

ii) Algunos rasgos y tendencias fundamentales de evolución de la sociedad ecuatoriana.

ALGUNAS INCIDENCIAS DEL PROCESO DE INTEGRACION -
ANDINA EN EL DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL DEL E
CUADOR.

ADVERTENCIA

El presente trabajo es fruto de un esfuerzo - que inicialmente pretendió, "sobre la base de un cuestionamiento de los aspectos más importantes - del actual "modelo" de integración, llegar a proponer un conjunto de características de un nuevo y diferente modelo, que ayude a los países a superar sus principales dificultades económicas, sociales y políticas concretas". (1)

Las premisas fundamentales del trabajo, tal - como fue concebido inicialmente, eran por lo tanto las de analizar en qué medida la aplicación de los instrumentos y disposiciones del Acuerdo de - Cartagena habían contribuido a estimular el "desarrollo" económico y social del Ecuador; y, en segundo lugar, llegar a plantear un conjunto de elementos bastante concretos en materia de integración económica; así como de potenciales agentes - sociales interesados en ellos y cuya efectiva ejecución contribuyera a quebrar las condiciones de dependencia y para mejorar sensiblemente los niveles de vida de los pueblos de la subregión andina.

De hecho, ambas premisas, que son además, propósitos fundamentales del trabajo, se satisfacen muy parcialmente.

En primer lugar, porque conforme lo plantearemos después, en torno a la expresión "desarrollo económico y social" existe una variedad de opiniones. De ahí que para evitar caer en una -- conceptualización sobre lo que tenemos un concepto formado, nos limitamos a simplemente describir lo que nosotros juzgamos son los principales cambios ocurridos en el Ecuador durante los últimos ocho años, y al papel que en esos cambios, -- dado el marco de la realidad política vivida por el país, se estima que han desempeñado una serie de acontecimientos entre los cuales figuran las acciones desarrolladas para responder a algunos de los mecanismos previstos en el Acuerdo de Cartagena. Así dejamos en entera libertad al lector para que juzgue si lo ocurrido en el país, en lo que va corrido de la presente década, puede o no ser considerado como propio de un proceso de desarrollo económico y social.

Pero aún y no obstante esta advertencia, conviene destacar que la descripción e interpretación que se hace de lo que nosotros llamamos los principales cambios ocurridos en el Ecuador entre 1970-1977, son sin duda incompletas y merecedoras de mayores discusiones y análisis.

El otro objetivo, el relacionado con la propuesta de elementos para la conformación de un nuevo estilo de integración, tampoco es satisfecho ni siquiera parcialmente, aunque en este caso existe la excusa de que no se dispuso del tiempo ni de las condiciones necesarias para combinar los conocimientos, los recursos y las aspiraciones de los grupos sociales a los cuales se --

los pretendió consultar.

Quedan en consecuencias serios vacíos que -- llenar, grandes preguntas que contestar; sin embargo, la presentación del trabajo y su eventual difusión y utilización por parte especialmente -- de los alumnos que participarán en el curso de -- Maestría en Estudios del Desarrollo a cargo de -- la Sede de la FLACSO en Quito, aspira a sugerir una forma de encarar los problemas del país y pa -- ra encontrar nuevos métodos para predicar, cons -- tructivamente, diferentes estilos de desarrollo.

Por otra parte; entregar un trabajo sin termi -- nar en una época como la actual -1978- respect -- a un tema sobre el cual se sigue y seguirá discu -- tiendo, en razón de las dificultades que todos -- los países del Grupo Andino están padeciendo en su comercio exterior, puede ayudar a reflexionar sobre los medios para superarlos.

I. INTRODUCCION

Intentar un análisis de los efectos provocados por la integración andina en el desarrollo económico y social del Ecuador, es una tarea ciertamente compleja debido a múltiples causas. En primer lugar, en razón de la posición valorativa que sobre los procesos de desarrollo y de integración tienen las personas que toman a cargo tal análisis. Al fin y al cabo, una evaluación de los impactos provocados por una política particular o por un proceso específico sobre una realidad, es un ejercicio de comparación entre una imagen que sobre el orden económico y social tienen las personas que realizan tal evaluación, y los aspectos más relevantes que constituyen la realidad económica social respectiva, así como de los elementos propios de tal proceso específico -la integración andina en este caso- que más influencia se supone puede haber ejercido en la configuración de la realidad observada.

De ahí que un ejercicio de evaluación entrañe, necesariamente, una toma de posición teórica, que a su vez se hace más evidente cuando tal evaluación se refiere al desarrollo económico y social, una expresión sobre cuyo significado, conforme se planteó en la advertencia anterior, no existe consenso, pues, numerosas personas e instituciones siguen discutiendo y tratando de precisar no sólo su contenido sino la manera de alcanzarlo. (2)

No es ésta, por supuesto, una simple disquisición académica; pues está claro que en cuanto la expresión desarrollo económico y social significa

mucho más que la satisfacción de una determinada tasa de crecimiento económico, para caracterizar, más bien, la necesidad de emprender cambios estructurales que procuren la equidad social y para tratar de lograr una distribución equitativa del ingreso y de la riqueza de una nación- conforme lo reconoce la Estrategia Internacional de Desarrollo, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1970- el desarrollo económico y social supone y exige una transformación conjunta de todos los sectores de la economía y de la sociedad de un país, volviéndose indispensable -- por lo tanto evaluar una política o un proceso -- particular, como la integración andina, en relación no solamente a unos cuantos indicadores sino fundamentalmente teniendo en cuenta el aporte de tales políticas o procesos a la construcción de "un nuevo tipo de sociedad vinculada hacia el rápido desarrollo humano". (3).

Pero hay además, otra razón que torna verdaderamente difícil realizar una evaluación del impacto producido por la integración andina en el desarrollo económico y social del Ecuador. Ella se refiere a que los efectos de la integración sobre la realidad ecuatoriana están teniendo lugar en medio de otros condicionamientos que producen una cadena de interrelaciones y de efectos que generen objetivos e intereses conflictivos o complementarios y cuya vigencia ha conformado un tipo de desarrollo que beneficia y por eso se mantiene a una coalición implícita de determinadas fuerzas sociales.

Teniendo muy en cuenta las observaciones precedentes, en el presente trabajo se examinan lo -

que se considera son los principales impactos de la integración en los sectores comercial e industrial del país, pero a su vez y para tratar de evitar privilegiar enfoques parciales y restringidos respecto al impacto provocado por la integración andina en el desarrollo económico y social del Ecuador, se incluirán algunas reflexiones sobre "las relaciones políticas y sociales - que se manifiestan de una u otra manera en el ámbito y la concepción del Grupo Andino".

A su vez, en el capítulo final se incluye un conjunto de reflexiones respecto a una serie de exigencias a las cuales se prevé tendrá que enfrentarse el futuro desarrollo económico y social ecuatoriano y cuya atención supone no sólo del abandono de tipos de desarrollo compatibles con la estructura social y económica "tradicional", sino también la definición de nuevas formas de cooperación en el campo internacional y - entre los cuales la integración andina puede ocupar lugar destacado.

II. LOS PRINCIPALES CAMBIOS OCURRIDOS EN EL ECUA DOR EN EL PERIODO 1970-1977.

Desde fines de la década 1960-1970, la economía ecuatoriana empieza a vivir un proceso de gr ad u al ampliación y diversificación.

El rápido crecimiento de la población y especialmente de la población urbana, el proceso sustitutivo de importaciones iniciado algunos años atrás, el auge del negocio bananero y su deterioro posterior (como resultado de la caída de los precios, la competencia de otros países, las plagas, el lento crecimiento del consumo del producto en los principales mercados mundiales) la expansión de algunas ciudades con toda la secuela de marginalismo económico y político de amplios sectores; el crecimiento del sistema educativo; el desarrollo de la infraestructura de transportes y comunicaciones, hasta las nuevas modalidades de penetración de las inversiones extranjeras; fueron conformando una economía mucho más diversificada y compleja que, sin modificar en muchos casos el comportamiento de ciertos sectores tradicionales, dieron lugar a una expansión importante del sector fabril, el comercial y de servicios, del sector petrolero.

a) Los principales cambios en la esfera econó mica:

Como se puede advertir en el Cuadro No. 1, en tre 1970 y 1977 la economía ecuatoriana, en térmi
nos de su producto interno bruto, a precios de --

comprador creció en un tasa de 9.5 por ciento, - destacándose en tal crecimiento la expansión del sector de la construcción (13.3%); electricidad, agua y gas (11.5%); petróleo (103,0%) y sector - manufacturero (9.8%).

El producto interno bruto global de la economía ecuatoriana, que en 1970 (a precios del mismo año) fue del orden de 34.275 millones de sucres, alcanzó en 1977 la cifra de 64.873 millones de sucres; esto es, cerca de dos veces la economía nacional del primero de los años citados. Este elevado crecimiento económico, comparado con el crecimiento de la población que el período fue de de 3.4% determinó que el producto por habitante, pasara de 5.990 sucres (unos 240 dólares) en 1970 a 8.995 sucres constantes de 1970 (unos 360 dólares) en 1977.

Son suficientemente conocidas las objeciones que suelen hacerse al crecimiento anual del producto bruto como indicador idóneo para medir el grado de bienestar real de la población en cuanto se trata de un concepto que no considera la naturaleza de la producción, la manera como tal producción se distribuye, ni las estructuras económicas y sociales sobre las que se alcanza dicha producción. Su registro, sin embargo pretende llamar la atención respecto al notable crecimiento, si bien es coincidente con el dinamismo de la actividad petrolera, recoge también la expansión - de casi todos los sectores de actividad que, además, experimentaron una diversificación muy importante, destacándose en este aspecto el sector industrial que ha comenzado a desarrollar una --

PRODUCTO INTERNO BRUTO POR CLASE DE ACTIVIDAD ECONOMICA
(En millones de sucres de 1970 y tasas de crecimiento)

CONCEPTO	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	Tasa promedio crecimiento 1970/77
Agropecuaria	9.471	9.887	10.058	10.909	11.547	12.297	13.113	13.296	5.0
Manufactura y Otra Minería	5.989	6.241	6.624	7.577	8.295	9.295	10.169	11.523	9.8
Petróleo	42	40	875	3.570	7.238	5.588	6.493	5.963	103.0
Electricidad, gas y agua	406	421	460	488	614	633	742	872	11.5
Construcción	1.441	2.289	1.658	2.069	2.900	2.986	3.289	3.424	13.2
Servicios	13.647	13.966	15.349	16.863	18.657	20.270	22.195	24.682	9.0
Gobierno	3.279	3.154	3.483	4.230	4.499	4.491	4.986	4.913	5.9
Producto Interno Bruto (a precios de comprados)	34.275	35.938	38.507	45.705	53.750	55.560	60.977	64.873	9.5
Producto/Íbte.	5.990	6.089	6.203	7.241	8.242	8.237	8.745	8.995	6.0

FUENTE: Banco Central del Ecuador, Departamento de Cuentas Nacionales y Junta Nacional de Planificación.

cierta producción metalmeccánica y química de alguna complejidad

Al analizar y tratar de identificar, dentro del conjunto de elementos que influyen sobre el funcionamiento de la economía aquellos que han determinado el crecimiento del producto global, la conformación de la estructura productiva y la distribución del ingreso (aspecto al cual se hará una breve referencia más adelante) hay que referirse necesariamente a las exportaciones y al gasto público, como los elementos más trascendentes (Ver Cuadro No. 2).

- b) Las principales variables responsables de los cambios en el ámbito económico.

Al observar las cifras del cuadro No. 2 surge claro que las exportaciones y la inversión pública desempeñaron un papel expansivo fundamental en el crecimiento de la economía ecuatoriana en el período 1970 - 1977. La expansión notable de las exportaciones no sólo fue el resultado de -- condiciones favorables del mercado internacional y del aumento vertiginoso de los precios del petróleo sino también del incremento considerable de las ventas ecuatorianas de productos primarios y aún de productos industrializados, lo cual provocó un cambio en la estructura de las exportaciones conforme se puede observar en el Cuadro No. 3.

El gasto público ha tenido también, durante el período que se analiza, una importancia decisiva como elemento activador de la mayor produc-

CUADRO N° 2

COMPOSICION DE LA DEMANDA FINAL

Valores absolutos (a precios de 1970) y Tasas de Crecimiento.

<u>EXPORTACIONES</u>	<u>1970</u>	<u>1977</u>	<u>Tasa de Crecimiento Anual 1970-77</u>
Exportaciones	5.121	13.493	14.9
Inversión bruta interna	7.721	16.175	11.1
a) Invers. sector público	1.787	5.265	16.7
b) " privada	5.934	10.910	9.1
Consumo Total	28.099	49.332	8.5
a) Consumo público	4.135	5.263	5.4
b) " privado	23.964	43.869	11.0

FUENTE: Banco Central del Ecuador - Cuentas Nacionales. - y JUNAPLA.

ELABORACION: Del autor.

ción, de la creación de ingresos y de su respectiva distribución ocurrida en el período.

La notable elevación del gasto público (particularmente de la inversión) que generó una expansión de la demanda y se tradujo en un aumento del acervo de capital de la economía ecuatoriana, fue una consecuencia de la aplicación de una política petrolera de corte "nacionalista" que permitió un proceso de transferencia de ingresos des de las compañías extranjeras que operaban en el país, hacia el sector interno.

Durante los años 1970-77 la inversión pública creció a una tasa promedio acumulativa anual de cerca del 16.7% frente a una tasa de expansión de la inversión privada del 9.1%, este diferente comportamiento determinó que en 1977, la inversión pública representara cerca del 33% de de la inversión total hecha efectiva en tal año.

Gracias a esta política fue posible que el Estado dispusiera de recursos para no solamente suplir la demanda ya sea en forma directa o en forma indirecta a través de los efectos multiplicadores, sino también para que empezara a participar en campos anteriormente vedados a su intervención, que es otra de las características fundamentales ocurridas en el período, pues constituye una fuerte indicación de que el Gobierno está asumiendo un rol muy importante en la conducción de la actividad económica. Esta participación se manifiesta no solo en empresas directamente organizadas y dirigidas por el Estado [cua toriano, sino también en empresas mixtas en que el Gobierno mantiene una parte del capital en a-

EXPORTACIONES POR PRODUCTOS

(miles de dólares FOB) precios corrientes.

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976
TOTAL EXPORTACIONES.	189.929	199.075	326.292	532.048	1'123.548	397.055	1127.311
I. Productos primarios	170.949	170.091	291.235	482.903	1'032.429	812.575	1'006.319
1. Agrícolas	159.420	153.181	209.186	178.770	312.102	261.310	393.281
Bananos y plátanos	83.290	88.157	130.931	74.126	126.723	142.433	130.669
Cacao	22.180	24.322	23.628	26.016	102.613	42.284	32.521
Café	50.001	36.100	46.990	65.427	67.756	64.340	205.339
Otros	3.932	4.602	7.877	13.201	15.010	12.253	21.702
2. Silvícolas	2.900	3.337	4.600	5.409	7.157	9.500	9.472
3. Pecuarios	2.702	1.501	307	178	116	66	161
4. Piscícolas	4.046	9.584	16.212	14.999	18.561	24.518	33.937
5. Mineros	1.881	2.403	60.539	283.547	694.493	517.181	566.430
- Petróleo crudo	834	1.154	59.432	282.057	692.769	515.867	565.176
- Otros minerales	1.047	1.254	1.077	1.490	1.724	1.314	1.295
II. Productos industrializados	18.609	28.706	34.711	48.411	90.829	84.064	120.040
1. Químicos y farmacéuticos	1.457	1.801	2.146	4.179	3.828	3.254	4.119
2. Alimentos	13.908	23.083	25.558	33.191	59.977	60.849	95.051
- azúcar	8.063	13.216	13.240	12.716	21.709	15.069	4.890
- elaborados del cacao	2.642	4.471	6.486	8.801	23.617	28.377	42.442
- elaborados de prod. de mar	1.468	3.584	3.037	6.138	8.067	12.316	19.990
- otros	1.735	1.612	2.735	5.836	6.584	5.087	7.729
- otros productos manufact.	3.214	3.733	7.007	11.041	27.024	19.961	20.876
III. OTROS	371	275	346	734	290	416	909

FUENTE: Acuerdos de Comercio Exterior (1970 - 74), Permisos de exportación concedidos 1975 - 76
 ELABORACION: PROGEN. - JUNTA NACIONAL DE PLANIFICACION.

sociación con empresas privadas.

En materia industrial, por ejemplo, el siguiente cuadro recoge una información sobre estos aspectos. En él se puede observar que el 96.4% de la inversión pública en las empresas mixtas, de carácter industrial, la participación del Estado es mayoritaria y cubre una gama extremadamente variada de productos abarcando harinas, cítricos, productos químicos y farmacéuticos, refinación de petróleo, cemento, material sanitario, alambre, acero, cobre, relojes y explotación forestal.

La cobertura regional es también muy amplia con proyectos localizados en Quito, Guaranda, Loja, Riobamba, Daule, El Puyo, Ibarra, Guayaquil, Otavalo, Latacunga y Cuenca.

EMPRESAS INDUSTRIALES CON PARTICIPACION DEL SECTOR PUBLICO (1973-1977)

Participación En	No. de Emp.	Monto de la invers. Púb. (Miles-s/.)	Porcentaje del total de la inv.p.
Menos del 30%	10	67.734	1.7
Entre el 30%-50%	6	79.414	1.9
Entre el 50%-75%	10	302.583	7.3
Mayor al 75%	16	3'680.058	89.1
	<u>42</u>	<u>4'129.839</u>	<u>100.0</u>

FUENTE: Cuadro elaborado por el autor con datos de la Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica.

c) El crecimiento de las importaciones.

La expansión considerable de la demanda final frente al crecimiento del producto, ejerció una presión por bienes y servicios importados como la contrapartida para satisfacer la expansión de las exportaciones, de las inversiones y del consumo privado y público. Las importaciones durante el período que se analiza, crecieron a una tasa del 11.9%, provocando en algunos años y no obstante la notable disponibilidad de divisas, sorpresivos problemas de balanza de pagos, que están latentes en el funcionamiento de la economía nacional.

El cuadro No. 4 contiene la información básica para apreciar la evolución de las magnitudes y la estructura de las importaciones. Surge de la observación de dicho cuadro que en el período bajo análisis, las importaciones de bienes de consumo, no duradero y duradero se duplicaron, lo cual sugiere un cambio notable en el perfil de consumo, que sin duda, se encuentra asociado al aumento del ingreso per cápita y a su distribución.

Se observa, así mismo, que las importaciones de materias primas y productos intermedios, que en 1970 representaron el 50.1% del total de importaciones, pasaron a representar el 44.9% en 1976. Sin embargo, se destaca la trascendencia que asumen las importaciones de materias primas y productos intermedios para la industria, que en 1970 representaron el 15.3% del total de las importaciones, mientras que en 1976 su participación subió al 35.8%. Es esta una nueva indicación de que el país ha modificado significativamente su estructu

IMPORTACIONES SEGUN USO O DESTINO.
(Miles de Dolares Cif. Precios corrientes)

	1972	1971	1972	1973	1974	1975	1976
TOTAL IMPORTACIONES	273.849	340.104	318.599	397.282	958.488	943.244	991.129
1. BIENES DE CONSUMO NO DURADERO	22.289	24.629	30.051	37.589	74.864	61.601	59.777
- Productos alimenticios	3.639	3.182	3.894	4.706	19.780	17.686	3.753
- Productos farmacéuticos	14.606	14.946	17.049	20.248	30.805	22.399	20.243
- Otros	4.044	6.498	9.114	12.635	24.279	21.516	19.573
2. BIENES DE CONSUMO DURADERO	13.909	13.605	16.171	26.475	41.212	60.904	39.432
- Vehículos, máquinas y aparatos de uso doméstico	7.135	6.897	8.389	12.440	24.499	24.139	20.922
- Vehículos de transe. part.	4.231	3.389	4.697	9.726	8.997	24.004	7.955
- Otros	2.543	3.319	3.085	4.309	7.716	12.761	10.555
3. COMBUSTIBLES, LUBRICANTES Y PRODUCTOS CORREOS	17.192	27.688	10.602	11.183	16.284	13.719	7.419
4. MATERIAS PRIMAS Y PRODUCTOS INTERMEDIOS	137.070	158.592	135.042	173.829	435.295	369.215	445.804
- Agricultura	5.552	3.695	4.557	5.746	61.041	29.780	22.949
- Industria	116.084	118.163	105.595	149.349	308.410	281.128	355.372
- Materiales de construcción	15.434	36.734	24.890	18.734	65.844	58.307	67.483
5. BIENES DE CAPITAL	82.047	114.349	125.687	147.856	388.570	434.272	438.300
- Agricultura	7.557	6.670	4.370	5.695	16.686	36.605	25.504
- Industria	41.904	63.120	76.316	83.992	239.588	256.053	253.920
- Equipo de transporte	32.586	44.559	45.001	58.169	132.296	141.614	158.876
6. DIVERSOS	513	194	788	124	2.263	3.533	2.433
7. PARTIDAS ARANCELARIAS BAJO LOS ART. 13 Y 14 DE LA LEY DE ADUANAS	828	1.047	252	226	---	---	107

FUENTE: Anuarios de Comercio Exterior 1970 - 73. Permisos de Importación concedidos 1974-76 (Bol. # 563 y 566)

ELABORACION: PROCEN. - JUNTA NACIONAL DE PLANIFICACION.

ra productiva pero que, a su vez, se ha tornado mucho más dependiente del abastecimiento externo -- de productos básicos para el funcionamiento de su capacidad de producción y, por lo tanto, mucho -- más sensible a cualquier variación de sus exportaciones y a las consiguientes disponibilidades de divisas.

d) Algunos de los principales cambios en la esfera social.

Un acontecimiento importante y digno de destacarse es que, no obstante el notable crecimiento económico alcanzado durante los años corridos de la presente década, no se avisan aún síntomas claros de que el país se encuentre cerca de la llamada "transición demográfica", que caracteriza una etapa de reducción gradual pero sensible del descenso de su tasa de natalidad, que se mantiene en alrededor de un 45 por mil.

El elevado aumento de la población se tradujo, durante los años considerados, en una mayor participación en el total, de la población menor de 15 años, en un incremento de la población dependiente frente a la población en edad de trabajar (15 a 64 años) y obviamente, en una mayor exigencia de empleo. En este último aspecto, solamente entre 1974 y 1977 debieron encontrar ocupación -- productiva unos 205 mil ecuatorianos, mientras -- que se crearon 201.7 mil nuevas plazas. Una comparación tan simplista como ésta, si bien hasta podría ser calificada de satisfactoria, en cuanto -- determina un coeficiente de desocupación del orden del 3%, no toma en cuenta sin embargo las condiciones de ocupación en términos de productividad y regularidad en el trabajo. En este sentido,

conviene paralelamente analizar la calidad de las ocupaciones creadas en el período bajo consideración; así, de las nuevas plazas que se abrieron; - la mayoría fueron proporcionadas por el sector -- del comercio y de los servicios (establecimientos financieros, bienes inmuebles, servicios de transporte y comunicaciones, servicio doméstico, va- - rios) (62.9%), seguidos por la industria manufacturera (19.4%). Construcción (9.4%) Agricultura - (7.7%) y Minas y electricidad (0.6%).

Es decir que tanto a la luz de esta información como de la que aparece en otras partes de este trabajo, se produjo un acentuado proceso de -- terciarización de la economía y del incremento -- del empleo en sectores que más bien reflejan una situación de subocupación.

Ello, sin embargo, no es todo; pues, en la medida en que también se crearon y expandieron -- nuevos sectores económicos, se ampliaron simultáneamente las posibilidades de ocupación para ciertos estratos poblacionales pertenecientes especialmente a las áreas urbanas. A su vez, el enorme caudal del gasto público ocurrido a partir de 1972 y hecho posible gracias a la participación -- del Estado en la actividad petrolera conjuntamente con el ingreso de la inversión extranjera, favorecieron la expansión de un sector tecnológicamente moderno con tasas de rentabilidad y remuneraciones más altas para quienes trabajan en él.

Estos hechos, sumados a una expansión verdaderamente notable de la economía nacional ocurrida en el período, especialmente a partir de 1972 determinaron una ampliación relativa del mercado

interno y un ensanchamiento también relativo de las capas medias de la sociedad. Se produjo, en el período considerado y a nivel de las áreas urbanas, por lo tanto un proceso redistributivo del ingreso que también favoreció a los grupos medios urbanos del país.

Por supuesto, todo esto no significa que en la evolución de la economía ecuatoriana, durante especialmente los últimos años, hayan desaparecido o dejado de funcionar las causas estructurales del problema de la concentración del ingreso y de la propiedad. Más bien, se puede sostener que el mayor beneficio obtenido por los grupos medios, no responde tanto a un aumento real general de sus remuneraciones cuanto a las nuevas ocupaciones generadas como resultado del asombroso crecimiento económico experimentado especialmente a partir de 1972.

El proceso de terciarización de la economía ecuatoriana dió lugar a una integración de determinados grupos sociales en el proceso productivo, altamente estimulado por el desarrollo de un gasto y una política estatal singulares; mientras que por otro, acentuó los niveles de pobreza y de marginalidad de una buena parte de la población económicamente activa, precisamente de aquella receptora de los ingresos más bajos.

El primer efecto es muy notorio y, en gran medida, se refleja en la expansión de los centros urbanos y en una mayor producción de bienes y servicios demandados por aquellos grupos que se beneficiaron del efecto expansivo y relativamente redistribuidor del gasto público y del proceso de -

rápida modernización ocurridos en los últimos años.

Observadores especialmente extranjeros y que conocen desde bastante tiempo atrás al Ecuador, se asombran de los elevados niveles de consumo de los grupos económicamente más pudientes imperantes en el Ecuador actual.

Así se explica la expansión dinámica de las ramas productoras de bienes de consumo durable y de productos intermedios destinados a la fabricación de los primeros, y cuyos compradores son básicamente, las capas medias. Es el caso de la construcción de nuevas unidades de vivienda, que fueron adquiridas por los sectores de ingreso medio y alto; pues los precios promedios de los apartamentos y casas individuales fueron del orden de s/. 150.000 y s/ 350.000, respectivamente.

Es la elevada construcción de acueductos y alcantarillados y el crecimiento importante de los servicios educativos que a su vez determinó una ampliación notable de la escolarización en los niveles medio y superior.

En buena medida como resultado de estos crecimientos cuantitativos, se alcanzaron también algunos logros cualitativos como la elevación de la esperanza de vida que actualmente gira alrededor de los 60 años; una leve disminución de la mortalidad infantil, no obstante lo cual sigue siendo extraordinariamente elevada, 70.2 por 1.000 nacidos vivos; un ligero avance en el combate a ciertas enfermedades (anebriasis, sífilis, paludismo, sarampión, parasitosis intestinal); una

ligera reducción del analfabetismo pero que aún -
representa el 26% de la población mayor de quince
años. Sin duda que una buena parte de tales lo-
gros son el resultado de la expansión y mejora-
miento de las redes de agua potable y alcantari-
llado, como de la extensión de los servicios médi-
cos y educativos; sin embargo, corresponde desta-
car también que en muchos otros casos y a pesar -
de los importantes crecimientos cuantitativos y -
las asignaciones presupuestarias, persisten una -
serie de condiciones adversas a la supervivencia
humana o calidad de la vida de la mayoría de los
habitantes del Ecuador, así por ejemplo, ciertas
enfermedades claves como disenterías dactilares e
infecciones y tifus, no han podido ser controla-
das adecuadamente; el analfabetismo aún represen-
ta una tasa difícil de vencer sobre todo en el á-
rea rural; la construcción de nuevas viviendas no
ha beneficiado a los sectores más pobres. Estas -
son, por lo mismo, evidencias de que para resol-
ver los problemas ecuatorianos, no es suficiente-
alcanzar altas tasas de expansión económica, mayo-
res exportaciones, elevadas inversiones foráneas,
conseguir mayores asignaciones presupuestarias, -
lograr la definición de nuevos y más expeditivos
canales administrativos, ni mucho menos dejar li-
brado al país a la propia dinámica que genera su
integración al sistema internacional. Hacen falta
medidas de política y proyectos destinados a afec-
tar a las causas últimas de la forma de funciona-
miento de la economía y de la sociedad nacional, -
hecho que a su vez implica definiciones políticas
llamadas a provocar desacuerdos entre importantes
grupos sociales; así como afinidades y adhesiones
de otros grupos llamados a beneficiarse por su e-
jecución.

e) El crecimiento urbano-industrial y la internacionalización de la economía.

La diversificación y la ampliación de la economía ecuatoriana currida en los últimos años no solamente es consecuencia directa de la explotación petrolera sino, además, de la expansión considerable de la acumulación nativa (privada y pública) fuertemente asociada a la inversión extranjera y en muchos casos, bajo su dominación y control.

En efecto, además del fuerte ritmo de expansión de la inversión, a lo que ya se hizo referencia en páginas anteriores, se observa que entre 1970-1977 se produjo una significativa modificación en la estructura de dichas inversiones, favorables a los sectores urbano-industriales, conforme se desprende del siguiente cuadro: Así, los rubros de maquinaria, equipo y vivienda, que en 1970 absorbieron el 41.7% de la formación de capital total de ese año, en 1977 absorbieron el 63.4%, conforme se desprende del cuadro No. 5.

Por otro lado, la acelerada urbanización y los elevados montos de inversión industrial ocurridos en el país durante, particularmente los últimos lustros como también el intenso proceso de terciarización de la economía, al que ya se hizo referencia anteriormente; estarían destacando el fuerte predominio que han adquirido los sectores industriales - urbanos y, consiguientemente, el robustecimiento de ciertos grupos burgueses nativos, a los que más adelante se hará referencia especial.

Tal robustecimiento parece haberse producido gracias especialmente a la intervención de la inversión extranjera en múltiples sectores de actividad económica interna, particularmente en el sector industrial, en contraposición a la intervención casi exclusiva que dichas inversiones ejercían sobre el sector productor - exportador - del Ecuador, algunos lustros atrás.

Solamente durante los años 1973 - 1976 se instalaron en el país 239 nuevos proyectos industriales, con una inversión de 9'314.3 millones de sucres. La mayoría de estos proyectos como la expansión que también se produjo de algunas empresas nativas, se hizo al estímulo financiero y tecnológico del capital internacional y estatal, que en numerosos casos llegaron inclusive a asociarse para instalar y/o desarrollar ciertas empresas mixtas.

Lamentablemente, no hay información fidedigna sobre el destino de la inversión extranjera radicada en el Ecuador durante los últimos años; sin embargo, conviene destacar que uno de los rasgos más acusados de la política estatal en el período bajo análisis, ha consistido precisamente en favorecer el ingreso hasta cierto punto in discriminado del capital extranjero; habiéndose pasado desde la débil aplicación de las disposiciones legales que sobre entrada de capitales ex tranjeros se contemplaban en la Decisión 24 de los países del Grupo Andino, (Decisión que, a ni vel regional, se modificó en favor de un tratamiento más atrayente y flexible como lo veremos más adelante) hasta la sola autorización del Ministro de Industrias, Comercio e Integración pa-

ra que la inversión extranjera se instale en territorio del Ecuador. (4)

Entre 1970 - 1976, según datos de la balanza de pagos, proporcionados por el Banco Central del Ecuador afluó inversión extranjera al país, por un monto de 635.9 millones de dólares, mientras que, sus beneficios, en el mismo período, ascendieron a 704.8 millones de dólares. Estas solas cifras destacarían que, en los años considerados, se afirmó la presencia del capital extranjero en el control de la economía ecuatoriana.

En el transcurso de los últimos años, es por lo mismo evidente que el capital extranjero ha logrado intervenir y asociarse con inversionistas nativos en una infinidad de industrias de transformación, en el sistema financiero, en los mecanismos de difusión, a través de los arreglos financieros y tecnológicos, creando así nuevos canales de interés, de acumulación y dominación imperialista. No de otra manera se explica que solamente entre 1960 y 1975 se hayan establecido en territorio nacional, nada menos de 134 nuevas sucursales de empresas extranjeras; mientras que en los 50 años anteriores a 1960, apenas se habían establecido solamente 17 sucursales.

En cuanto al ingreso de ~~capitales extranjeros~~ por la vía de los préstamos, también su monto es considerable. Durante 1970 - 1977, y de acuerdo con informaciones oficiales, ingresaron al país más 180 millones de dólares anuales. Solamente durante 1977 y de acuerdo también con las informaciones oficiales, el monto de los - -

FORMACION BRUTA DE CAPITAL PRIVADO Y PUBLICO
POR TIPO DE BIENES, MILLONES DE DOLARES DE 1970

Sectores	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	Tasas Promedio Anuales de cre- cimiento 1977
1. <u>Viviendas y edificios no resid.</u>	1.220	1.529	1.455	2.020	3.012	2.350	3.293	3.446	19.2
a) Públicas	287	433	364	562	1.058	852	999	1.067	20.5
b) Privadas	933	1.096	1.071	1.458	1.954	1.498	2.294	2.379	14.3
2. <u>Otras construcciones.</u>	1.845	3.346	2.089	2.329	2.978	3.434	3.475	3.574	9.9
a) Públicas	1.206	1.679	1.167	1.996	2.791	3.427	3.467	3.560	16.7
b) Privadas	639	1.667	922	333	187	7	0	14	-10.0
3. <u>MAQUINARIA Y EQUIPO</u>	2.001	2.786	2.879	2.967	3.689	5.867	4.748	6.815	19.1
a) Públicas	294	306	289	497	529	595	610	638	11.7
b) Privadas	1.707	2.478	2.590	2.470	3.161	5.272	4.138	6.177	20.2
4. <u>Aumento de existencias y ganado</u>	2.655	1.132	948	1.878	2.565	2.148	2.059	2.340	-0.7
a) Privado	2.655	1.132	946	1.878	2.566	2.148	2.059	2.340	-0.7
Formación Bruta de Capital	7.721	8.793	7.371	9.204	12.245	14.299	13.575	16.175	11.1

FUENTE: Banco Central del Ecuador - JUNAPLA. -
ELABORACION: El autor.

préstamos concedidos al país, fue de 627 millones de dólares, de los cuales, más del 30% provinieron de fuentes europeas, japonesas y canadienses.

f) CRECIMIENTO ECONOMICO, MODERNIZACION Y -- GRUPOS SOCIALES.

El notable proceso de crecimiento experimentado por el país durante los años que van corridos de la presente década, así como los cambios trascendentales que se están produciendo en su situación económica como resultado fundamentalmente de las exportaciones de petróleo, generaron también no sólo la emergencia de nuevos grupos sociales, sino además, un cierto proceso de fraccionamiento coyuntural en el seno de la propia clase dominante, caracterizado por la diferente actitud y capacidad para responder a las motivaciones de dicho crecimiento.

En primer lugar, la enorme masa de recursos captada por el Estado, como resultado de su participación en la actividad petrolera le permitió sin duda estimular el crecimiento industrial, a través de efectivizar ciertas políticas de crédito, inversiones en el sector, concesión de incentivos, mantenimiento de subsidios. A su vez, durante el período se intensificaron las inversiones extranjeras en las actividades de transformación y empezaron a hacerse efectivas las exportaciones de manufacturas a los países del Grupo Andino.

Este conjunto de hechos determinaron que se afirmara una tendencia que ya venía insinuándose desde los primeros años de la década anterior, la emergencia y creciente importancia de grupos industriales nacionales y extranjeros modernos dedi

cados a la producción de bienes de consumo duraderos y artículos intermedios; capaz por lo mismo de provocar ciertos fraccionamientos coyunturales en el seno de la propia clase dominante.

Pero además y en el período corrido de la presente década tuvo lugar una rápida aunque fugaz recuperación de los precios internacionales de los productos básicos como el banano (1974), el café (1975-76) y el cacao (1977). Este hecho, le dio una inesperada vitalidad a los grupos agroexportadores, como también a los productores y terratenientes pues al respecto conviene destacar que la producción agrícola creció, entre 1972-1976, a una tasa promedio anual del 6 por ciento, tasa inusual tanto en la historia del país como en la experiencia internacional.

Todos estos hechos determinaron una abrupta aceleración de la tasa de crecimiento de la economía, en relación sobre todo a la década anterior, cuando el débil crecimiento de las exportaciones de artículos primarios, frustraba toda tentativa de alimentar el proceso de acumulación especialmente industrial. A su vez, la evolución favorable de la economía, el incremento del ingreso bruto y la expansión consiguiente de la demanda, hicieron posible la creación y expansión de un sistema y de un capital financiero que, al igual que el capital extranjero y muy compenetrado con él, empezó a ejercer un cierto equilibrio en la canalización de las inversiones. (5)

En síntesis, que el alto crecimiento económico alcanzado por el país durante los últimos a

ños y la influencia ejercida por el sistema internacional, generaron sin duda, dentro de las clases propietarias, un relativo afianzamiento de aquellos grupos vinculados especialmente a la expansión de sectores como la industria y el sistema financiero, pero sin llegar a una situación hegemónica. Tal afianzamiento hizo además posible su acceso al poder político del país cuya dominación se tornó más compleja; sin embargo y ante la situación financiera favorable del Estado y la presencia de una serie de acontecimientos coyunturales propicios para la oxigenación política de los viejos grupos, éstos no han sido ignorados ni marginados en la adquisición de las principales decisiones. Así se explica el ejercicio de una cierta contemporización gubernamental con todos los sectores, hasta un punto en que los términos de la nueva situación determinan un papel estatal más importante y complejo percibido inclusive por los propios sectores dominantes. Así, el señor Jaime De la Torre, Presidente Encargado de la Cámara de Comercio, en su informe presentado el 31 de Marzo de 1978 a la Junta General de afiliados sostuvo que "nos encontramos en una sociedad dinámica, compleja y difícil de gobernar", con una "estructura social bastante más conflictiva". - con una "atonía política con la proleferación de tendencias y ambiciones".

En otras palabras, que la vieja estructura política ecuatoriana, controlada básicamente por una fracción dominante bastante uniforme, ha devenido en una estructura política más compleja - en la cual se deben considerar las posiciones de nuevas fracciones. Esto determinará que, para el futuro y, frente a los problemas fundamentales -

del país, será cada vez más difícil alcanzar coincidencia en las orientaciones de los diferentes grupos, lo cual puede dar lugar al establecimiento de compromisos precarios y erráticos capaces de asegurar la presencia en la estructura de poder general del país, tanto de los intereses de los viejos grupos, en proceso de readecuación, como de los grupos modernizantes cuyo poder se ha visto notablemente incrementado especialmente en los años de exportación petrolera. En situaciones como éstas: pueden tener influencia decisiva y hasta contribuir a resquebrajar drásticamente dichas alianzas y equilibrios políticos, determinados -- cambios que se produzcan en el ambiente internacional, como bruscas contracciones en el volumen de comercio exterior o una inflación violenta capaz de constituirse en una seria amenaza al orden establecido.

El proceso de diferenciación social ocurrido en los últimos años en el Ecuador y cuya menor caracterización parece estar representada por la decadencia relativa de los terratenientes especialmente de la Sierra y la vieja oligarquía agroexportadora del Litoral; decadencia que se debe a la emergencia y fortalecimiento de otros grupos urbanos y también rurales, al estímulo de una mayor penetración de formas de producción capitalistas especialmente en el campo; se complementa con la expansión de otros grupos sociales entre los cuales corresponde distinguir la presencia de un proletariado del orden de los 70 mil obreros ocupados en el estrato fabril; de unos 400 mil trabajadores agrícolas sin tierra y/o minifundistas, que continúan siendo el personaje numéricamente más importante de todo el país; de unas 300 mil -

personas ocupadas en el comercio y las finanzas; de unos 60.000 obreros de la construcción. Además la expansión del sistema educativo originó 430 mil estudiantes de secundaria (ciclos básicos y diversificado), más de 1'300.000 estudiantes de educación primaria, más de 170 mil universitarios unos 70 mil docentes en los distintos niveles. La expansión del sector público ha significado la presencia de unos 70 mil empleados en el gobierno central y unos 30.000 servidores en los gobiernos seccionales (Consejos Provinciales y Municipios).

En 10 o 15 años de vida nacional, se han producido una serie de acontecimientos y el surgimiento de nuevos sectores y grupos sociales que han conmovido la estructura tradicional del país, al empezar a hacerse presentes, aunque en múltiples casos de manera aún fragmentada, en varios sucesos especialmente políticos ecuatorianos. Digno de mencionarse, es, en este sentido, el papel desempeñado por las denominadas capas medias surgidas en el transcurso de los últimos años, al estímulo de un crecimiento económico, el desarrollo de la educación, la ampliación del aparato estatal y de ciertos sectores tecnológicamente modernos. Tales capas medias conforman aproximadamente una tercera parte de la población de las principales ciudades del país, y sin duda que su presencia ha contribuido a recrear las bases del funcionamiento político. Sus presiones reivindicativas en muchos casos han coincidido o se han aproximado a las posiciones de los grupos oprimidos y postergados de la sociedad nacional.

III.- LOS PRINCIPALES EFECTOS DE LA INTEGRACION - ANDINA EN LA SITUACION ECONOMICA Y SOCIAL - DEL ECUADOR.

Frente a la situación descrita en el capítulo anterior, corresponde en éste hacer un intento por evaluar cuánto de ella puede razonablemente ser atribuída a la integración andina.

Tal evaluación empieza por los elementos sin duda más aprehensibles, los relativos al comercio, las inversiones, la ocupación generada por éstas - para al final y a través de una serie de reflexiones, destacar algunos aspectos mucho más difíciles de ser medidos pero que sin duda son indicativos - del sentido y la intensidad de algunos cambios.

1.- Los aspectos comerciales.-

Se destacó en el capítulo anterior que uno de los componentes más importantes y responsables de la aceleración considerable de la actividad económica en los años que van corridos de la presente - década, es el comercio exterior del país, sus exportaciones.

De hecho, en el período que se analiza, las exportaciones como las importaciones experimentaron una serie de cambios tanto en su evolución como en su estructura. El comercio ecuatoriano con todo el mundo y con los restantes países del Grupo Andino, se puede apreciar en los cuadros: 1 y 2.

Se desprende de ello que, durante el período de real vigencia del Acuerdo de Cartagena, las exportaciones ecuatorianas al Grupo Andino crecieron a una tasa acumulativa anual del 51%, al pasar de --

ECUADOR: DISTRIBUCION GEOGRAFICA DEL COMERCIO EXTERIOR
EXPORTACIONES FOB
(en miles de dólares)

PAISES REGIONES	Año							Tendencia de crecimiento en porcentaje		
	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1967	1968	1969	
Estados Unidos	66.156	52.703	76.196	72.909	65.583	74.274	70.467	76.689	73.876	58.485
Canada	194	121	142	128	65	232	43	65	332	323
ALALC	7.580	6.148	8.283	8.283	11.227	13.531	23.047	14.502	16.107	15.423
Grupo Andino	2.534	2.534	5.945	7.764	10.221	16.243	31.786	31.653	32.262	11.414
C.E.C.	28.179	22.591	28.124	28.431	39.707	30.473	40.723	43.539	50.441	17.412
Japón	1.145	1.270	2.750	12.500	9.672	2.752	3.177	4.393	23.564	12.851
Otros	3.297	2.993	4.069	6.386	4.050	4.709	10.569	7.303	10.567	21.633
Total General	102.561	87.226	117.429	128.437	130.364	131.971	135.726	150.038	194.367	152.527
Estados Unidos	79.139	79.097	106.430	168.641	375.149	396.002	393.580	439.471	-	27.8
Canada	2.260	998	10.700	7.527	23.882	4.005	19.434	39.948	5.8	63.8
ALALC	20.135	25.482	37.077	91.579	189.188	230.966	293.710	282.897	8.6	45.9
Grupo Andino	14.588	19.164	30.281	76.893	171.168	209.284	276.436	257.996	4.7	32.0
C.E.C.	39.120	40.236	62.009	61.142	121.450	77.192	115.772	183.750	5.1	24.7
Japón	33.917	27.396	49.811	21.768	18.234	10.186	14.019	19.968	3.7	- 8.0
Otros	11.358	25.858	60.265	181.371	293.435	254.931	292.816	223.359	30.3	2.1
Total General	189.929	189.075	326.292	532.048	1'123.548	973.882	1'127.333	1'447.389	4.5	30.0

Fuente: Ministerio de Industrias Comercio e Integración.

ELABORACION

Explicaciones

Países socielistas, Africa, Asociación Europea de Libre Comercio



I M P O R T A C I O N E S
(en miles de dólares)PAIS Y
REGIMEN...

	1960	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969
Estados Unidos	46.679	44.314	49.883	68.634	66.795	79.799	86.497	110.687	94.200
Canada	3.723	4.181	4.878	4.896	6.137	4.864	4.379	6.549	5.240
Brasil	5.068	3.914	17.109	9.369	19.170	11.504	26.075	20.560	31.038
Chile	2.452	2.978	15.787	7.620	17.142	9.608	24.316	17.254	26.642
Cuba	32.618	31.139	30.271	45.357	46.567	52.784	61.342	80.220	69.400
Japón	2.517	3.184	5.944	8.097	10.346	11.782	13.963	16.675	20.981
Otros	7.381	9.851	15.826	15.563	16.750	16.396	19.134	20.774	23.911
Total General	95.986	97.147	128.911	151.916	165.465	174.129	214.210	255.465	241.838

Tendencia del Crecimiento
1960-1969 1970-1977

	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979
Estados Unidos	118.228	119.930	133.349	242.145	383.026	375.208	579.125	81.1	25.4
Canada	3.967	8.495	6.432	9.213	14.530	12.909	36.037	3.9	33.1
Brasil	34.678	38.831	57.641	106.302	117.551	140.437	180.314	22.3	26.6
Chile	28.409	27.257	26.210	61.128	68.478	95.502	75.324	22.0	14.8
Cuba	63.448	78.777	105.035	156.795	221.167	187.548	248.199	19.0	31.0
Japón	25.452	39.311	54.541	88.534	148.093	145.049	241.700	26.6	37.0
Otros	26.076	33.255	49.284	75.213	101.227	131.972	222.982	14.0	35.4
Total General	273.849	318.599	397.282	678.702	987.020	993.123	1.508.357	10.8	27.6

FUENTE: ACUERDOS DE COMERCIO EXTERIOR 1960 - 75, Banco Central 1976 - 1977

de 14.6 millones de dólares en 1970 a más de 257 millones de dólares en 1977.

Este hecho adquiere mayor significación al comparar la tasa de crecimiento de las exportaciones al mismo grupo de países entre los años 1960-1969, igual al 4.7%, esto es, unas 11 veces menos que la magnitud del crecimiento experimentada en los años de la década actual.

Gracias a esta tasa tan alta de crecimiento de las exportaciones, el mercado andino pasó a representar el segundo más importante mercado para las exportaciones ecuatorianas (si se excluyen de la ALALC a los países signatarios del Acuerdo de Cartagena), más que la comunidad Económica Europea y el Japón juntos. Esto significa, consiguientemente, que el Grupo Andino le significó al Ecuador -- una fuente de notable dinamismo para sus exportaciones.

Igualmente significativos son los cambios experimentados por las importaciones ecuatorianas. Las provenientes del Grupo Andino significaron en 1977, el 5% del total, frente al 10.7 por ciento que representaron en 1970. Esta pérdida de participación relativa contrasta con el aumento que se -- produjo en las importaciones ecuatorianas procedentes de la C.E.E. y el Japón.

En cuanto a la estructura de las exportaciones ecuatorianas al Grupo Andino, el cuadro siguiente destaca que, entre 1970-1977, las exportaciones de productos primarios agropecuarios y minerales -- constituyeron en promedio, el 77.7% del total de las exportaciones.

CUADRO N° 4

ECUADOR: MAGNITUD Y ESTRUCTURA DE LAS PRINCIPALES EXPORTACIONES

ECUATORIANAS AL GRUPO ANDINO.

(miles de dólares)

AÑOS	EXPORTACIONES DE PRODUCTOS			Total
	Primarias, agrícolas y otros minerales	Petróleo	Industrializados	
1966	8.980	-----	2.806	11.786
1967	9.607	-----	2.044	11.651
1968	10.273	-----	1.989	12.262
1969	8.813	-----	2.601	11.414
1970	12.113	-----	2.475	14.588
1971	14.047	-----	7.099	19.146
1972	15.563	5.661	9.057	30.281
1973	15.001	26.808	35.084	76.893
1974	17.385	129.371	24.412	171.168
1975	16.769	161.497	31.018	209.284
1976	25.686	178.838	71.912	276.436
1977*	22.264	181.118	54.614	257.996

FUENTE: Anuarios de Comercio Exterior 1966 - 1975

Banco Central del Ecuador, 1976-1977

* cifras provisionales.

El más acentuado crecimiento de las exportaciones ecuatorianas al Grupo Andino empezó realmente en 1971, como consecuencia evidente de que en tal año se puso en vigencia la decisión 29, - que dispuso la apertura inmediata de los mercados de Colombia, Chile y Perú, para una nómina - seleccionada de artículos producidos en el Ecuador.

A partir de 1972, se iniciaron también las exportaciones de petróleo crudo a Chile y Perú - las mismas que han ido en gradual ascenso, pues empezaron en 5.7 millones de dólares en 1972 (el 18.8% de las exportaciones del Ecuador al Grupo Andino en ese año) hasta alcanzar los 181.1 millones de dólares en 1977, cuando representaron el 70.2% del total de las ventas ecuatorianas al mercado subregional andino (incluyendo Chile).

En la expansión de las exportaciones ecuatorianas a los países del Grupo Andino se destaca el notable crecimiento de las exportaciones del petróleo (100,0% por año a partir de 1972) y bienes manufacturados (51% por año); mientras -- que las ventas de bienes primarios agropecuarios y otros minerales se expandieron a una tasa promedio del 9.1 por ciento así mismo anual.

A la luz de tan altos crecimientos de las exportaciones, corresponde analizar si éstos pueden ser atribuidos a algún tratamiento arancelario preferencial gozado por Ecuador, a la asignación de determinadas industrias o a cualquier otro factor explicativo propio del Grupo Andino.

Para no recargar este análisis, se dejan de

lado las exportaciones de productos primarios agropecuarios y otros minerales, cuyo crecimiento es el más bajo en los años considerados. Además, en esta decisión pesa el hecho de que, en atención a la diferencia de elasticidades entre la demanda de artículos primarios y manufacturados, el proceso andino de integración partió del supuesto básico de que la primera prioridad en la construcción de una unión aduanera descansaba "en la obtención de un estadio superior e integrado de desarrollo industrial, que se reflejara política y estructuralmente en el mejor manejo del sector industrial y en su necesaria irradiación a otros sectores de las actividades económicas nacionales (6).

En estas circunstancias, generalmente se aceptó y se acepta que las exportaciones de artículos originarios de otras actividades productoras diferentes de la industrial, iban a depender de los avances que se lograsen en la instalación de industrias y en las exportaciones de sus productos.

Por otro lado, en atención a las consideraciones ya expuestas en la primera parte de este trabajo respecto a lo sucedido con el petróleo y, además, en razón de que las exportaciones ecuatorianas de este producto a los países del Grupo Andino no son la consecuencia de ningún tratamiento arancelario especial a nivel subregional (el petróleo crudo forma parte de la nómina de productos sometidos al régimen de la degravación automática) ni -- tampoco de medidas de política o de estímulos adicionales en el orden interno, no abundamos en mayores comentarios.

Si hace falta observar, en cambio, con cierto detalle, la composición en las exportaciones de ma

nufacturadas, cuyo aumento relativamente regular y rápido, determinó que pasaran a representar, en 1977, algo más de la quinta parte de las exportaciones totales del Ecuador al Grupo Andino, frente al 17 por ciento que representaron en 1970.

El cuadro siguiente destaca y clasifica por rangos de desgravación, a las exportaciones ecuatorianas de manufacturas al Grupo Andino.

Se puede constatar como lo más significativo de las exportaciones de manufacturas ecuatorianas a los restantes países del Grupo Andino (incluye Chile) se han realizado bajo la nomenclatura de apertura inmediata de mercados (Decisión 29) que, entre los años 1970-1976 representaron el 50 por ciento del total de las exportaciones de manufacturas hechas a la Subregión. Son relevantes los aumentos y la diversificación de las exportaciones de preparados y conservas de pescado, chocolates, refrigeradoras, madera contrachapada, cepillos de dientes, cierres de cremallera, bolígrafos, que hacia 1970, prácticamente no se realizaban. Esto destaca, consiguientemente, la importancia que en la exportación de productos elaborados representó el régimen preferencial establecido en el Acuerdo de Cartagena en beneficio de Bolivia y Ecuador.

Son también importantes los aumentos observados en las exportaciones de manufacturas a través de la Lista Común. Los productos incluidos a esta nomenclatura, si bien fueron liberados en el marco de la ALALC, habían permanecido en situación de comercio estacionario, sin embargo, a raíz de la suscripción del Acuerdo de Cartagena y la puesta en vigencia de un conjunto de vinculaciones de todo orden

ECUADOR: EXPORTACIONES DE MANUFACTURAS AL GRUPO ANDINO

(en miles de dólares)

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976*
EXPORTACIONES TOTALES DE MANUFACTURAS	2.475,9	2.099,0	2.017,0	2.084,0	24.417,0	31.010,0	71.712,0
A. Productos que constan en la lista de apertura industrial.	102,6	2.858,3	4.662,7	9.020,4	17.252,7	22.000,7	33.107,5
Quilts	---	1,6	16,2	91,6	28,1	33,3	---
Lechidos de carne	---	19,1	80,5	123,8	61,5	65,8	---
Carne de vacuno, curada y cocida, preparada o cocida, rizada	---	0,5	26,4	47,5	118,8	19,2	---
Jamones	---	---	4,6	20,6	16,0	5,3	---
Paté de hígado	---	3,6	33,4	40,4	20,8	4,1	---
Preparados y conservas de atún	35,1	495,6	418,5	518,9	999,0	809,9	1.658,4
Pesc. y conserv. de los demás pescados (sardinas)	---	1.690,0	1.552,0	2.882,9	5.307,8	3.013,3	8.180,6
Pasta de cacao	6,7	95,1	504,7	2.500,0	4.493,4	13.142,6	16.983,6
Chocolate en cualquier forma	0,8	1,2	134,8	77,5	415,9	198,1	990,7
Conservas de piña	20,4	30,9	5,1	89,8	71,8	60,6	25,5
Sust. de piña	1,4	0,8	---	0,7	---	---	---
Materiales colorantes	---	1,0	8,9	3,5	3,1	---	0,4
Detergentes industriales	---	2,8	3,7	6,7	4,7	24,3	5,5
Madera contrachapada	0,5	95,6	416,2	102,8	364,2	287,1	1.143,2
Cajas de cartón de manila	---	7,8	130,4	174,1	174,1	150,2	130,4
Proces. de vestir de punto	---	134,8	307,3	399,6	298,7	201,9	36,0
(Cajas no eléctricas para uso doméstico)	0,1	22,3	146,3	37,6	183,6	252,2	447,1
Tubo térmicos de aluminio	---	2,8	1,5	---	---	---	---
Alimento de Alimento para cocción	29,6	11,0	35,0	58,6	11,8	41,0	25,7
Machetes	---	14,2	36,0	47,6	166,9	226,3	178,2
Refrigeradoras eléctricas	---	160,1	470,3	149,0	2.502,2	1.764,8	3.156,0
Refrigeradoras no eléctricas.	---	---	186,9	345,7	231,7	212,9	195,3
Muebles de madera	---	---	12,5	---	2,6	---	108,3
Cerillos de dientes	---	---	---	99,3	290,6	---	43,8
Cierres de cremallera	---	67,5	283,3	299,9	450,1	523,7	592,2
Bolitas	---	---	0,1	537,9	1.019,7	617,2	202,3
B. Lista común (principales productos manufacturados)	521,6	1.018,0	1.452,1	787,1	1.926,7	2.846,6	1.559,5
Mantequilla	7,5	---	---	---	519,1	1.401,2	784,4
Mantequilla de cacao	13,1	376,4	306,4	125,5	105,9	206,7	218,2
Cacao en polvo	301,0	641,5	1.146,1	661,6	1.241,6	1.239,7	552,9

CONTINUACION DEL CUADRO No. 1.

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976*
Productos sintéticos.							
22.1.1.1. Jarros y conservas de pescado	1.792.0	1.723.5	1.511.4	2.113.1	2.190.0	7.216.6	1.538.5
22.1.1.2. en conservas	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----
22.1.1.3. aceites de pescado	-----	-----	-----	-----	-----	3.8	-----
22.1.1.4. Los 15 mariscos en conservas	-----	-----	-----	-----	2.0	110.6	379.4
22.1.1.5. en conservas	-----	-----	-----	-----	-----	30.0	-----
22.1.1.6. Productos	-----	-----	3.0	1.7	0.7	-----	-----
22.1.1.7. Productos	1.792.0	1.267.5	1.514.4	2.111.4	2.187.1	1.161.2	1.169.1
23. Productos industriales							
23.1.1.1. Lámparas	-----	-----	-----	-----	-----	237.0	1.011.3
23.1.1.2. Lámparas	-----	-----	-----	-----	-----	9.1	116.4
23.1.1.3. Lámparas para neumáticos	-----	-----	-----	-----	-----	0.1	122.9
23.1.1.4. Lámparas para neumáticos	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----
23.1.1.5. Lámparas para neumáticos	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----
23.1.1.6. Lámparas para neumáticos	-----	-----	-----	-----	-----	232.9	288.9
23.1.1.7. Lámparas para neumáticos	-----	-----	-----	-----	-----	335.2	335.5
23.1.1.8. Lámparas para neumáticos	-----	-----	-----	-----	-----	0.7	551.2

FUENTE: Anuario de Comercio Exterior y Tabulador del Banco Central (1976)

ELABORACION: AUTOR

* Cifras provisionales.

entre los países del Grupo Andino, se produjo un dinamismo apreciable en sus exportaciones.

En cuanto a la lista de productos incluidos en los programas sectoriales de desarrollo industrial - (Decisiones 28 y 57) se puede advertir el surgimiento de corrientes comerciales que podrían intensificarse pues se está recién en las etapas iniciales y algunas plantas industriales están terminando de instalarse en el país.

Una buena proporción de las exportaciones de manufacturas ecuatorianas a los países del Grupo Andino, continúa haciéndose a través de las nóminas de productos sometidos al régimen de degravación automática o sin goce de liberación. Algunos de tales productos se incluyen en el Cuadro No. 4 observándose que, al menos en materia de medicamentos, las exportaciones han permanecido relativamente estacionarias. Otros productos incluidos en esta nómina, que registran exportaciones bastante irregulares y en ciertos casos esporádicas son: extracto de piretro, alcohol etílico, maletas, desperdicios de papel, chatarra de acero, desinsectantes, concentrados de cobre, cascos para sombrero, soda cáustica, fibras textiles vegetales, celulosas y resinas.

Estos hechos constituyen una buena constatación de que el fomento del comercio mediante el mecanismo del mercado y de los precios, y aplicado a la producción de actividades industriales tradicionalmente establecidas en los países del Grupo Andino, no ha constituido el mejor estímulo a la exportación de manufacturas ecuatorianas a la subregión ni a un uso más intensivo de las capacidades de producción pre-existentes.

En cuanto al destino geográfico de las exportaciones ecuatorianas de manufacturas en el ámbito -- del Grupo Andino, conviene destacar que Colombia -- constituye el principal comprador, seguido por Chile y Perú. Las exportaciones dirigidas hacia Venezuela, hasta 1974 verdaderamente insignificantes, han empezado a adquirir cierta importancia a partir de 1975 (Ver cuadro 5).

En el aumento de las exportaciones ecuatorianas de manufacturas tanto hacia los países del Grupo Andino como a terceros países, tienen un lugar -- destacado el desarrollo de las exportaciones de elaborados de cacao (hasta un punto en que van sustituyendo a las exportaciones de cacao en grano) como también las ventas de elaborados de productos del mar, que se expanden a ritmos verdaderamente importantes y regulares conforme se observa en el Cuadro No. 6.

La exportación de los dos productos representó en el período 1970-1976, el 41.5 por ciento de las exportaciones de manufacturas realizadas por el -- país al mercado subregional andino. Se trata, además de productos que, de acuerdo con la clasificación técnica de bienes hecha por la Junta del Acuerdo de Cartagena, tienen un muy escaso grado de elaboración industrial.

Pero volviendo al análisis de los factores explicativos del crecimiento de las exportaciones ecuatorianas de manufacturas a los países del Grupo Andino, es evidente que en él tiene una responsabilidad muy importante la apertura inmediata de mercados acordada mediante Decisión 29 en favor de Bolivia y Ecuador.

ECUADOR: IMPORTACIONES A LOS PAISES DEL GRUPO ANDINO.

(miles de dólares)

	Agricultura y caza.	Silvicultura y extracción de madera.	Pescas	Extracción de		Industria	Total
				minerales me- tálicos.	Petróleo crudo y gas natural		
				1966			
Bolivia	—	—	—	—	—	165	165
Colombia	2.667	2	—	—	—	1.637	4.306
Chile	2.669	1	1	—	—	471	3.342
Perú	3.408	22	9	—	—	507	3.946
Venezuela	—	1	—	—	—	26	27
Total	9.944	26	10	—	—	2.806	11.786
				1967			
Bolivia	—	—	—	—	—	100	100
Colombia	4.420	22	—	—	—	1.239	5.789
Chile	3.684	24	—	—	—	253	3.961
Perú	1.425	19	—	—	—	308	1.757
Venezuela	—	—	—	—	—	44	44
Total	9.537	65	—	—	—	2.054	11.651
				1968			
Bolivia	—	—	—	—	—	72	72
Colombia	4.713	36	—	—	—	1.155	5.904
Chile	4.540	13	—	—	—	488	5.046
Perú	940	—	—	—	—	257	1.202
Venezuela	—	21	—	—	—	17	38

1969

Bolivia					114	114
Colombia	3,601	31			1,012	5,444
Chile	3,534				360	3,894
Peru	1,308	4	1	334	289	1,936
Venezuela					26	26
Total	8,443	35	1	334	2,601	11,414

1970

Bolivia					75	75
Colombia	3,508	50			1,469	5,027
Chile	5,221	15			331	5,567
Peru	2,802		1	422	577	3,802
Venezuela	23	11			23	57
Total	11,614	76	1	422	2,475	14,588

1971

Bolivia					95	95
Colombia	3,157	69			3,930	7,156
Chile	5,195	38			1,288	6,521
Peru	2,691	8	12	792	1,774	5,277
Venezuela	18	67			12	97
Total	11,061	182	12	792	7,099	19,146

Bolivia	4,827	126	17	109	110
Colombia	8,385	112	19	5,027	9,957
Chile	1,118	20	36	2,375	13,759
Perú	12	26	—	2,103	6,376
Venezuela	14,322	34	33	3,557	30,281
Total					

1973

Bolivia	9,207	85	80	112	20,252
Colombia	2,900	150	—	11,450	20,792
Chile	1,650	25	—	19,792	23,814
Perú	3	—	22	26,058	32,004
Venezuela	13,227	140	112	3,333	41
Total				23,004	76,893

1974

Bolivia	9,112	43	56	16,040	25,411
Colombia	6,907	293	—	19,622	62,287
Chile	2,716	10	34	6,567	62,961
Perú	1	13	—	369	363
Venezuela	16,904	359	12	24,112	171,168
Total					

1975

Bolivia	—	—	—	—	322
Colombia	5,030	91	—	4	21,134
Costa Rica	10,661	258	—	—	759
Perú	587	23	8	36	7,472
Venezuela	1	46	—	—	1,331
Total	16,279	418	32	40	31,018

1976

Bolivia	—	—	—	—	235
Colombia	13,719	215	72	—	57,823
Chile	10,567	231	—	—	771
Perú	737	—	—	—	6,846
Venezuela	—	145	—	—	4,237
Total	25,023	591	72	—	71,912

1977

Bolivia	—	—	—	—	289
Colombia	8,002	138	46	—	37,099
Chile	12,048	264	—	—	879
Perú	692	—	—	—	6,307
Venezuela	—	274	—	—	8,040
Total	21,542	676	46	—	54,614

ECUADOR: EXPORTACIONES DE ELABORADOS DE PRODUCTOS DE MAR Y DERIVADOS DEL CACAO
(En miles de dólares - FOB)

1966 1967 1968 1969 1970 1971 1972 1973 1974 1975 1976

**
Preparados de mar:

Subregión Andina	42.1	18.1	323.8	374.5	2.217.2	1.970.5	4.399.6	6.306.3	4.421.1	11.007.1
Resto del Mundo	1.060.0	1.375.5	1.186.4	1.076.6	1.070.6	1.337.9	1.077.3	959.7	1.617.5	2.496.6
Total	1.060.0	1.417.6	1.204.5	1.400.4	1.445.1	3.555.1	3.047.8	5.359.3	7.924.4	13.329.3

**
Derivados del cacao:

Subregión Andina	331.1	175.0	530.6	309.4	521.6	1.114.3	2.092.2	3.364.7	6.311.2	14.842.4
Resto del Mundo	1.082.9	1.110.6	1.978.7	1.622.6	2.000.0	3.195.5	4.232.3	5.219.6	16.812.9	14.935.5
TOTAL:	1.414.0	1.286.4	2.509.3	1.932.0	2.611.6	4.309.8	6.324.5	8.584.3	23.124.1	29.777.9

Total:
Preparados del mar y derivados
de cacao:

Subregión	331.1	217.9	540.7	633.2	834.7	3.331.5	4.062.7	7.784.3	12.623.8	19.265.7
Resto del mundo	2.143.9	2.686.1	3.165.1	2.699.2	3.222.0	4.533.4	5.309.6	6.179.3	18.430.5	17.089.1
Total General	2.475.0	2.704.0	3.705.8	3.332.4	4.056.7	7.864.9	9.272.3	13.963.6	31.054.3	36.354.8

NOTA: * Comprende: preparados y conservas de atún (Lista de apertura inmediata y preparados y conservas de sardina); pesc
- cacao en polvo o en pedras, (Pasta de cacao) (Apertura inmediata)

** Comprende:

- manteca de cacao, incluida la grasa y el aceite de cacao (Lista común)
- cacao en polvo, azucarado (Lista común)
- cacao en polvo sin azúcar (Lista común)
- chocolate en cualquier forma (Apertura inmediata)

FUENTE: Anuarios de Comercio Exterior, 1966 - 1975, Permisos de exportaciones, 1976 Banco Central.

ELABORACION: AUTOR.

Gracias a la liberación de gravámenes a los productos de la citada nómina y la aplicación del Arancel externo común, se generaron márgenes de preferencia subregional que hicieron posible un crecimiento acentuado de las exportaciones de manufacturas: A ello habría que sumar la política de fomento de exportaciones desarrollada por los sucesivos gobiernos ecuatorianos y consistente, entre otras, en la devolución de impuestos a la importación de materia prima destinada a ser elaborada por el mercado externo, la concesión del abono tributario, la elaboración por parte del Estado de normas técnicas de producción, el otorgamiento de crédito a los importadores subregionales de manufacturas ecuatorianas a través del Fondo de Promoción de Exportaciones -- (FOPEX).

Las exportaciones de manufacturas producidas por las empresas asignadas al Ecuador, mediante las Decisiones 28 y 57 (productos no producidos en la Subregión y reservados por ser producidos en el Ecuador y programa metalmeccánico) han empezado a crecer y en ellas también tienen una gran importancia las facilidades especialmente crediticias concedidas por el Estado. Dentro de estas manufacturas se destacan los taladros, que se exportan fundamentalmente a Venezuela, Perú y Colombia; las brocas helicoidales, a Perú, Colombia y Bolivia; y los relojes de pulsera que se venden principalmente a Perú.

En cuanto a las posibilidades de ampliar las exportaciones de este tipo de bienes, algunas empresas consultadas han planteado una serie de dificultades para colocar la producción en el mercado subregional, por causas que se generalizan y resumen en el literal a) del siguiente capítulo.

Se puede sintetizar las consideraciones pasadas destacando que las exportaciones ecuatorianas al Grupo Andino, se bien crecieron y en forma notable, están constituidas en mayor proporción, de bienes primarios agropecuarios o mineros, en especial a partir de 1972, cuando el Ecuador empezó a vender petróleo crudo a Perú y Chile.

La exportación de petróleo (que entre 1970-1977 representó el 64.7% del total de las exportaciones ecuatorianas al Grupo Andino) no necesitó, dado su carácter de producto estratégico, de tratamientos arancelarios especiales a nivel subregional ni tampoco de estímulos adicionales, en el orden interno, para poder competir en los mercados de los dos citados países. Gracias a las exportaciones petroleras el Ecuador pudo contrarrestar las tendencias deficitarias que había venido padeciendo en su balanza comercial con los restantes países Miembros del Acuerdo de Cartagena.

Pero a su vez, no todo el incremento comercial del Ecuador con los restantes países del Grupo Andino puede ser atribuido al funcionamiento de los múltiples mecanismos de liberación especialmente comercial previstos en el Acuerdo de Cartagena, una vez que, conforme se comentó precedentemente, los gobiernos de los cinco países suelen frecuentemente utilizar restricciones de tipo no arancelario, normas técnicas, de sanidad, dificultades administrativas, para así tratar de contener las importaciones precedentes de los otros países miembros.

En cuanto a las exportaciones de manufacturas ecuatorianas al Grupo Andino, si bien también se han expandido en lo que lleva de vigencia el Acuer-

do de Cartagena, ellas representan alrededor del 23% del total de las exportaciones y su grado de procesamiento sigue siendo todavía muy pequeño. Además, no toda la expansión de las exportaciones de bienes industrializados es tampoco el resultado de la aplicación de los múltiples mecanismos del Acuerdo.

En cuanto a las importaciones realizadas por el Ecuador y procedentes del Grupo Andino, es menester señalar que las de naturaleza industrial representaron durante el período 1970-1976, el 77% del total general y comprenden una variedad de productos que incluyen entre los más importantes, a los siguientes vinos, whisky, cervezas, aceites y lubricantes, medicamentos, botellas de vidrio, papel para periódicos, hierros en desbastes, barras de cobre, cemento, algodón, butano, propano y carbono. El principal abastecedor de las importaciones ecuatorianas de manufacturas procedentes del Grupo Andino, es Colombia.

La situación comercial e industrial del Ecuador, atribuible a la vinculación del país al Grupo Andino fueron posibles cuando el Ecuador, en su calidad de país de menor desarrollo económico relativo, ha sido y es objeto, conjuntamente con Bolivia, de un tratamiento preferencial, tanto en materia de liberación arancelaria y de programación industrial; como también por el lado de las facultades que recibió el país para no abrir su mercado a la producción de los restantes países miembros. Esta facultad vence el 31 de Diciembre de 1980.

2. La programación industrial.

Es suficientemente conocido que la programación industrial constituye el mecanismo más novedoso de -

la experiencia andina de integración, a través de -
cuya ejecución se esperaba alcanzar una asignación
deliberada de las actividades industriales más complejas, a fin de conseguir una distribución equitativa de los costos y de los beneficios de la integración, así como una adecuada participación de todos los países miembros, como premisa fundamental, -
para que el proceso resulte viable y cuente a su --
vez con una suficiente dosis de respaldo político.

Hasta la fecha, existen aprobados tres importantes programas sectoriales. El primero, convenido en 1972, se refiere al desarrollo de la industria metal mecánica. Decisión 57; el segundo, aprobado en 1975, al desarrollo de la industria petroquímica, Decisión 91 y, el tercero, referido a la industria automotriz Decisión 120, aprobado en 1977.

Desde el punto de vista del Ecuador, corresponde también considerar a la Decisión 28, aprobada en Diciembre de 1970, que se refiere a la nómina de --
productos que, a esa fecha, no se producían en ningún país de la subregión y que, al no haber sido re servados para otros programas sectoriales de desarrollo industrial, se asignaron para ser producidos en el Ecuador.

El significado de tales decisiones, en términos de asignaciones hechas al país en materia de in versiones, valor bruto de producción y probable ocupación de mano de obra, se puede observar en el Cuadro No. 7, en el cual también figuran los valores -
correspondientes a los proyectos efectivamente instalados o en vías de finalizar su instalación.

Se desprende del cuadro No. 7 que las empresas

ECUADOR: ASIGNACIONES CONCEDIDAS E INVERSIONES REALIZADAS EN EL MARCO DE LA PROGRAMACION INDUSTRIAL DEL ACUERDO DE CARTAGENA.

Decisiones	ASIGNACIONES			REALIZACIONES		
	Monto de la Inversión (miles de US\$)	Valor bruto de la producción a 1985	Ocupación probable	# de Empresas	Monto de la inversión (miles de US\$)	Personal ocupado
28 -Productos no producidos	21.9	23.1	839	9	15.6	475
57- Programa metal-mecánico	9.0	37.2	940	7	12.2	857
91- Programa petroquímico	327.0	428.8	300	-	-	-
120- Programa automotor	102.0	155.0	8.650	-	-	-
	459.9	644.1	10.769	-	-	-

FUENTE: MICEI y Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica

ELABORACION: Del autor

instaladas o que están instalándose en el Ecuador para responder a las asignaciones hechas mediante las Decisiones 28 y 57, son solamente 16 frente, por ejemplo a 238 empresas instaladas en todo el territorio ecuatoriano, entre 1973 y 1976.

Las 16 empresas representan el 46% del total de la inversión y cerca del 75% del personal que se previó ocupar según las asignaciones correspondientes. Las empresas industriales instaladas o que están finalizando su instalación son las que se mencionan en el cuadro No. 8.

La inversión de las 16 empresas (642 millones), cuya instalación y operación pueden ser atribuidos específicamente a la integración andina y entre los cuales al menos 4 son pequeñas industrias, representan el 3.9 por ciento de la inversión realizada en todo el sector fabril ecuatoriano. (16.571.1 millones de sucres) entre 1973 y 1976.

Doce de las 16 nuevas empresas instaladas en el país, para responder a las asignaciones de la programación industrial del Grupo Andino, se encuentran localizadas en Quito y Guayaquil, con lo cual se fomentó más la concentración de la actividad económica en los centros urbanos ecuatorianos más desarrollados. La inversión de las doce empresas representó el 76.3% de la inversión del total de las 16 y, en ocupación, el 59.5 por ciento.

Informaciones adicionales, aunque parciales, que ha sido posible obtener con relación al conjunto de empresas que figuran en el cuadro último permiten aseverar que se trata de unidades pro--

ductivas en las cuales existe una fuerte participación de capital extranjero y que usan insumos importados en proporciones superiores al promedio de todo el sector industrial del país.

Las exportaciones de manufacturas ecuatorianas al Grupo Andino, particularmente las correspondientes a la programación industrial son (y lo serán mucho más en el futuro, con la asignación especialmente automotor) más intensivas en el uso de capital y de insumos importados, como también con una mayor participación de capital extranjero.

3.- Los efectos de la integración andina en la distribución del ingreso en el Ecuador.

Hacemos una pequeña referencia a este punto, en vista de que el Acuerdo de Cartagena, en su Art. 1ro indica de que todas las acciones previstas en él, - persiguen en último término alcanzar "un mejoramiento persistente en el nivel de vida de los habitantes de la subregión".

En estricto rigor, es bastante difícil encontrar una estrecha y directa relación entre las políticas de integración regional y la distribución de los ingresos en el orden interno. Se puede más bien suponer que cualquiera mejora en la distribución -- del ingreso nacional imputable a la integración subregional, provendría de la ampliación del potencial de acumulación y su impacto sobre la creación de nuevas ocupaciones.

Ya vimos, sin embargo, que la cantidad de nuevos cargos creados como resultado de las inversiones realizadas para atender a las asignaciones he-

ECUADOR
 CUENTA: INVERSIONES REALIZADAS EN EL MARCO DE LA PROGRAMACION INDUSTRIAL DEL ACUERDO DE GUATEMALA

DECISIONES	NOMBRE DE LA EMPRESA Y TIPO DE PRODUCTO	LOCALIZACION	MONTO DE LA INVERSION (Millones de sucres)	PERSONAL OCUPADO	OBSERVACIONES
Decisión 28	PLASTISA-Seritol, dextrosa ácido ascórbico OPORTUS Amonia-Reverberos y ILUSAR a combustible.	Guayaquil	32.1	5	Se debe empezar a producir en el presente año.
		Quito	11.0	24	Se debe empezar a producir en el presente año.
		Quito	24.0	39	
		Guayaquil	184.4	83	
		Guayaquil	44.0	37	
		Quito	65.0	64	
		Quito	5.4	26	
		Quito	21.9	164	
		Guayaquil	3.3	30	
				391.1	475
Decisión 57	MAGCO-Brocas helicoidales, serres eléctricas. Sature Andita S.A.-Aparatos de corte y seccionamiento. Electromecánica Andina-Moto- res eléctricos. EPA-Aparatos de medición Edulex del Ecuador-Instru- mentos de medida y control eléctrico. Ca. Relojera Andina Suiza -Relojes PLASTISA-Relajes	Latacunga	53.0	83	No ha iniciado la producción.
		Latacunga	36.4	149	No ha iniciado la producción.
		Quito	73.8	74	No ha iniciado la producción.
		Cuenca	13.2	94	No ha iniciado la producción.
		Quito	21.8	124	No ha iniciado la producción.
		Cuenca	101.7	299	
		Guayaquil	4.1	34	
			304.0	657	

chas al país en el marco de la programación industrial, fueron solamente 1.332. A esta cifra habría que añadir las ocupaciones que se habrían creado - como resultado de la eventual ampliación de la capacidad de producción de las empresas ya establecidas, ante el incremento de la demanda regional; - como así mismo los nuevos empleos generados en otros sectores de actividad y atribuibles al incremento de las relaciones comerciales y de toda índole entre los países miembros del Acuerdo de Cartagena.

El incremento de la ocupación, sin embargo, -- no es el único elemento al cual asignarle una explicación en relación a los cambios generados por la -- integración subregional en la distribución del ingreso. Podría suponerse, por ejemplo, que el proceso de desgravación automática, en cuanto introduce la competencia subregional y teóricamente obliga a una mejora en los niveles de eficiencia de las empresas nativas, contribuye simultáneamente a reducir los -- márgenes más elevados de rentabilidad del capital -- y a provocar pequeños efectos positivos sobre la -- distribución del ingreso, en el orden interno.

Esto, sin embargo, es de dudosa posibilidad, -- pues el Ecuador no sólo que aún no ha iniciado su -- desgravación arancelaria ni su aproximación a los -- niveles ya negociados y convenidos del arancel externo común, sino que se conoce que la actividad industrial y exportadora ecuatoriana se encuentran at -- tamente concentradas y son beneficiarias de un conjunto de medidas de fomento a las exportaciones cuyos efectos en términos de concentración del ingreso, son sin duda muy superiores a los obtenidos por el lado de la distribución mediante la creación de nuevos empleos en el país.

Además, está el problema referido al uso que se da a los recursos provenientes de las nuevas exportaciones, y sus efectos sobre la distribución del ingreso en el país, en la medida que tales efectos dependen de las políticas económicas que se ejecuten para favorecer una más equitativa distribución. En un caso extremo, por ejemplo, serán diferentes los efectos generados sobre la distribución del ingreso por una mayor exportación de manufacturas ecuatorianas, si en el país existiera, en reemplazo de un mercado libre de divisas, una política de control de cambios.

En cuanto a las empresas exportadoras de manufacturas al Grupo Andino, se conoce que su propiedad se encuentra altamente concentrada en un pequeño número de familias ecuatorianas y de accionistas extranjeros.

Así, por ejemplo, se sabe que la producción exportable de derivados del cacao es generada básicamente por tres empresas cuyo capital es de propiedad mayoritaria de seis familias y una firma suiza.

Las principales exportaciones de preparados y conservas de pescado, atún y sardinas, corresponden a tres empresas. La una de propiedad extranjera y las otras de propiedad de cinco familias.

Las exportaciones de cocinas no eléctricas para uso doméstico y de refrigeradoras eléctricas corresponden a la producción de sólo dos empresas, una de las cuales es de propiedad, casi exclusiva, de sólo dos personas; mientras que en la otra interviene, con una importante participación accionaria, una conocida firma holandesa de aparatos eléctricos. Tam

bién se han efectivado exportaciones esporádicas - de cocinas a base de kerex y producidas por una empresa catalogada más bien como pequeña industria, - que da ocupación a unas 15 personas.

Las exportaciones de cierres de cremallera son realizadas por dos empresas de propiedad de dos familias y, las de medicamentos, por una sola empresa en la cual intervienen como accionistas el Estado, a través del Ministerio de Salud, y una firma - extranjera norteamericana.

Las exportaciones de madera contrachapada son producidas básicamente por una sola empresa cuyo capital es de propiedad de una firma extranjera y de solo dos familias.

Las exportaciones de taladros y brocas helicoidales son producidas por dos empresas de cuyo capital son propietarios, en alta proporción firmas extranjeras; y, en cuanto a las exportaciones de relojes de pulsera, son producidas por dos empresas en cuya propiedad se incluyen accionistas extranjeros de terceros países. Concretamente, en una de estas empresas, intervienen como principales accionistas la primera y tercera más importantes firmas suizas productoras de relojes a escala mundial.

Se llega pues a la conclusión de que son muy - contadas las familias que más directamente se han - beneficiado de la ejecución de los múltiples mecanismos del Acuerdo de Cartagena. Tales familias, en términos generales, conforman un grupo, fracción de la clase dominante, que desde mucho tiempo atrás -- promovió una acción estatal en materia de obras básicas de infraestructura, de aliento y protección -

a la industrialización sustitutiva de importaciones y de atracción de la inversión extranjera con la --cual se asoció y se sigue asociando en la mayor parte de sus actividades.

Se trata por lo mismo de un estrato más internacionalizado, modernizado, fuertemente asociado al capital extranjero, un estrato capaz de responder -- en mejor forma a los cambios en que el plano internacional exhibe actualmente el modo de producción -- capitalista; por lo mismo, un estrato con intereses coyunturales un tanto diferentes a los de la vieja oligarquía agroexportadora y cuyos representantes -- pasan a formar parte de los sucesivos gobiernos.

Pero este estrato no es el dominante ni es tan poco orgánicamente distinto a los viejos grupos agroexportadores tradicionales; pues el rápido proceso de industrialización ocurrido en el país, ha tenido como protagonistas fundamentales, a una buena parte de representantes de los mismos grupos sociales -- tradicionales. Por otro lado, corresponde no perder de vista que el progreso industrial se reforzó por el capital extranjero que, históricamente, se ha -- convertido en un factor de equilibrio y de homogeneización de las fracciones dominantes. En efecto, -- la solidaridad de los grupos dominantes en el Ecuador se ha visto tradicionalmente favorecida -- al menos cuando la industria era mucho más débil -- en la medida en que en el país se han producido: 1) devaluaciones monetarias que tenían la virtud de proteger a la industrialización sustitutiva y simultáneamente, contribuían a preservar los ingresos del -- sector exportador; 2) incorporación de equipos productivos más tecnificados que al aumentar la productividad del trabajo humano incrementaban también la

tasa de beneficios; 3) afluencia de capital extranjero ó la presencia de un Estado con una gran holgura de recursos para estimular los distintos sectores de actividad económica del país. Respecto al capital extranjero, éste ha estado y sin duda está hondamente interesado en que se mantengan los valores de las exportaciones de los productos básicos para en el futuro poder repatriar los beneficios y su capital.

Corresponde destacar la notable diversidad nacional del capital extranjero que, durante especialmente los últimos años, afluó al país para asociarse con inversiones nativas y/o el Estado, en la instalación y desarrollo de algunas actividades surgidas como consecuencia de la integración andina. Si hace dos o tres lustros atrás era básicamente norteamericano el capital que afluía al país, hoy el capital extranjero es multinacional, proviene de países como Estados Unidos, Alemania, Suiza, España, Perú - Yugoslavia, Suecia, Argentina, en una verdadera tendencia a compartir la propiedad de las empresas locales entre dos, tres o más investores de distintas nacionalidades.

4. Integración andina, modernización y diversificación social.

En el capítulo II se destacó cómo en el Ecuador son visibles y evidentes los progresos alcanzados durante los primeros años de la década actual, en materia de industrialización, crecimiento urbano e implantación de modelos de consumo y de actitudes culturales similares a los imperantes en las modernas sociedades industrializadas. Es dudoso, sin embargo, atribuir estos progresos a solamente la integración del país al Grupo Andino, pues, son también responsables de los mismos, la abultada exportación petrolera que permitió una disponibilidad de divisas para importar; el ingreso verdaderamente notable de capital extranjero en la forma de inversiones foráneas en todos los sectores de actividad; la presencia significativa de los medios de difusión en el condicionamiento de la demanda; los mayores niveles de gasto o inversión públicas (posibles gracias a la participación del Estado en la actividad petrolera) que, conjuntamente con el capital extranjero y la promoción de una agricultura de exportación, contribuyeron a desintegrar parcialmente ciertas estructuras agrarias tradicionales.

Pero aún y reconociendo este tipo de "avances" está claro que ellos no han sido suficientes ni mucho menos para combatir la pobreza y alcanzar que la mayoría de la población del país tenga acceso al empleo, al ingreso, a los servicios de salud y educación. Además, está muy claro también que tales avances y la proliferación de cursos, seminarios, asociaciones gremiales regionales, publicaciones y difusiones de los logros en materia de integración, han sido insuficientes para conseguir apoyo popular en fa-

vor del proceso.

Es que la importancia de un proceso o de una política económica tiene que medirse en función de la contribución que hacen a la solución de problemas como los citados o, al menos, en relación al aporte que ofrezcan a la gestación de condiciones adecuadas para solucionarlos.

En este sentido, la escasa contribución que el funcionamiento de los múltiples mecanismos del Acuerdo de Cartagena han aportado en favor de la acumulación, la ocupación, el comercio de manufacturas, tiene un significado que merece destacarse. En el fondo tal escasa contribución significa que la integración andina, que al comienzo contó con una importante -- cuota de voluntad política de los países miembros, -- no ha generado una cantidad y calidad de agentes capaces de sostenerla, fomentarla y consolidarla. En otras palabras, que tanto el incremento de las exportaciones tradicionales alcanzadas gracias al "ambiente" general de buenas relaciones promovidas por el Acuerdo de Cartagena, así como la riqueza industrial generada en los últimos años bajo el impulso de la -- integración andina, en la forma de instalación de -- nuevas plantas industriales y la ampliación de la capacidad de producción de las ya existentes desde antes de iniciarse el proceso, no constituye un recurso de poder suficiente como para que las políticas estatales se encaminen hacia una superación de los escollos a los que se enfrenta la integración actual.

Paralelamente a esta carencia, tampoco se ha avanzado en la construcción de suficientes vínculos -- de interdependencia entre los grupos sociales de los diferentes países miembros del Grupo Andino, en for-

ma tal que se puede esperar de ellos una actitud solidaria y vigorosa de respaldo a la integración. Parece que los intereses fundamentales de tales grupos, no obstante haberse beneficiado con la integración, siguen dependiendo sustantivamente, del trato que mantienen con agentes económicos de terceros países. Son estos los hechos los que, en última instancia, impiden que el Grupo Andino tenga estabilidad política y pueda convertirse en un proceso viable. (7).

La apreciaciones anteriores sirven, además para desvanecer la esperanza expresada por mucho de que, gracias a la integración, iba a surgir un tipo especial de agente del desarrollo que, apoyado en cierto tipo de producción para la exportación al resto de la subregión y gracias a ello al resto del mundo, desempeñaría un papel antagónico a los grupos tradicionales y ejecutaría un conjunto de acciones reclamadas por el desarrollo nacional para transitar hacia un modelo de desarrollo más aceptable. Además y si algún progreso es legítimo reconocer en materia de diversificación social, especialmente a nivel de los grupos hegemónicos en el orden interno, el no es ni mucho menos atribuible en su totalidad a la integración, ni tampoco se puede sostener que tales nuevos grupos se hayan mostrado inclinados a quitar del camino a los viejos grupos hegemónicos, en razón fundamentalmente de la profunda y orgánica interdependencia económica, social y política existente entre ellos.

La presencia de nuevas fracciones dominantes en la esfera social ecuatoriana no puede ser atribuida específicamente ni siquiera en un alto porcentaje a la integración andina. Precisamente por ello

es que el proceso no avanza con la celeridad prevista inicialmente. No se ha conformado una base social de respaldo vigoroso al proceso de integración andina ni por el lado empresarial más directamente favorecido y que en los últimos años ha ocupado posiciones estratégicas en la política gubernamental ecuatoriana, ni por el lado laboral, que en su gran mayoría observa con escepticismo la marcha del proceso - ni por el lado estatal que durante los años comprendidos entre 1972-1976, dispuso de una autonomía relativa, gracias a su participación en la actividad petrolera, que lo puso en condiciones de ejercer una importante regulación de la vida económica.

Como "agentes" interesados en promover a la integración, aunque evidentemente sin la fortaleza y autonomía suficientes en razón precisamente de sus escasas relaciones directas con el capital y la producción, se encuentran numerosos sectores de técnicos, capas medias y profesionales, surgidos precisamente con la creación de múltiples instituciones, tanto a nivel regional como nacional, encargados de administrar el proceso de integración. Cuéntanse entre éstas a la propia Junta del Acuerdo de Cartagena, los múltiples Consejos (de Política Fiscal, de Asuntos Sociales, de Salud, de Comunicación Social, entre otros) la Corporación Andina de Fomento, las instituciones y asociaciones regionales de alcance sectorial, el Fondo Común de Reserva de los Bancos Centrales de los 5 países del Grupo Andino, los programas de integración fronteriza; hasta la creación en cada país de una serie de instituciones encargadas de atender los asuntos de la integración subregional. Por la forma como se han venido produciendo los múltiples acontecimientos de la integración, parece que las instituciones citadas y quienes las conforman no

han contado ni cuenta con una capacidad real para - influir en el proceso integracionista en una forma que signifique una efectiva contribución al desarrollo y la movilización especialmente popular de los países miembros.

De ahí que reconociendo la necesidad de registrar en el balance de los resultados de la adhesión del país al Grupo Andino, la contribución hecha por la integración a la "actualización histórica" de -- ciertas estructuras sociales y económicas tradicionales, mediante una suerte de modernismos dependiente y mayores vínculos con economías centrales a través de más inversiones extranjeras, más transferencias de recursos financieros, más comercio, más tras-paso de tecnología foránea, es prudente no exagerar los logros en este terreno, ni mucho menos sostener que gracias a la integración nos encontremos en la actualidad con un núcleo hegemónico dinámico y enteramente diferente de los viejos grupos oligárquicos y, por lo mismo, capaz de cercenar los privilegios de éstos abriendo así posibilidades al desarrollo - para todo el país.

Cualesquiera sea el trasfondo teórico-ideológico y las magnitudes cuantitativas bajo las cuales - se analicen las implicaciones del párrafo precedente, es evidente que en el curso de más de 9 años de integración andina, el Ecuador se ha integrado más a un orden mundial, haciéndose por lo tanto imprescindible que en el análisis de las posibilidades de cambio de su actual estilo de desarrollo se deban - necesariamente considerar las condiciones de evolución del mundo exterior y que hoy más que nunca en la historia nacional, en términos generales, le impone a la economía y sociedad ecuatoriana las normas

básicas de su comportamiento.

La participación del Ecuador en la integración andina ha servido también para demostrar -- que la sola adición de mercados externos no es -- garantía para desarrollar un proceso rápido de -- industrialización, ni que las posibilidades de -- mercados, aseguren una importante contribución a la solución del problema ocupacional, a la mejora en la distribución del ingreso, a la economía de la inversiones o a la reducción de la dependencia externa. Más bien, el camino hasta ahora recorrido en materia de integración andina, muestra notables contradicciones y desafíos internos y externos que no permiten la satisfacción de -- las expectativas que de ella se formaron. A su vez y, por las razones precedentemente anotadas, surge improbable que tales contradicciones y desafíos puedan resolverse en el marco del actual estilo de integración o con la ejecución de medidas llamadas a operar solamente en el campo de las relaciones internacionales.

Admitir esto, sin embargo, no significa negar ni mucho menos despreciar algunos avances alcanzados gracias especialmente al mejor clima ofrecido por la integración andina y que pueden -- constituir el punto de partida de nuevos y diferentes esfuerzos, ni tampoco desconocer que, especialmente a raíz de la salida de Chile del Acuerdo, los gobiernos se empeñaron en eliminar -- o al menos en atenuar una serie de dificultades preexistentes. Así por ejemplo, gracias a la integración se han establecido entre los países una cadena de vinculaciones en múltiples campos -- que, en gran medida, ha permitido un mejor cono-

cimiento de problemas y potencialidades comunes y específicas de cada uno de ellos.

Así mismo, son importantes las experiencias - que quedan en materia de organización regional para enfrentar negociaciones con otros países, con organizaciones de países y con instituciones internacionales. La acción de grupos de países subdesarrollados y poseedores de recursos estratégicos en relación con terceros, es uno de los aspectos más importantes en los cuales, seguramente, se apoyarán futuros programas de cooperación destinados a preservar tales recursos para beneficio de los pueblos del denominado Tercer Mundo.

Los mismos esfuerzos en el campo de la formulación de políticas, la aprobación de la NABANDINA, los programas de liberación comercial, la formulación de programas de desarrollo industrial, la conformación y el mantenimiento de una estructura institucional han demostrado ser útiles para conocer, discutir y negociar puntos de vista nacionales. Merece destacarse la propia existencia de la Junta - del Acuerdo de Cartagena, con un carácter comunitario más bien formal, pero que, gracias a la relativa independencia de sus planteamientos, ha podido estimular la generación de importantes ideas y proposiciones sobre el desarrollo de los países miembros.

Pero no son todos estos logros los más significativos. Los verdaderos avances de la integración tendrán que medirse en función de la contribución que ella realice para colocar a la mayoría de la población en niveles de vida dignos y compatibles con la condición humana siendo, en este senti

do, enteramente dudoso que pueda haber conformidad en más de 9 años de vigencia del Acuerdo de Cartagena, por su contribución en favor del desarrollo.

IV.- HACIA OTRA INTEGRACION

a) El funcionamiento de la actual modalidad de integración y sus tendencias.

Los gobiernos de los cinco países que suscribieron el Acuerdo de Cartagena en mayo de 1969 y posteriormente el gobierno venezolano que adhirió a su país en 1973, expresaron su conformidad respecto a que el "desarrollo" económico de cada una de las partes, iba a ser alcanzado gracias a la adhesión a un modelo particular de integración, cuyos instrumentos básicos son: la liberación comercial, la programación industrial, el arancel externo común, el tratamiento al capital extranjero, el régimen especial para Bolivia y el Ecuador y la armonización de políticas económicas y sociales.

Los gobiernos confiaron en que mediante la aplicación de tales instrumentos, iba a ser posible establecer lazos irreversibles de interdependencia económica y física capaces, a su vez, de conformar "una asociación de estados con una finalidad propia, es decir una sociedad distinta" (8)

No parece necesario detenerse a examinar si efectivamente a través de la ejecución irrestricta de los instrumentos arriba citados, se iba a alcanzar a construir una sociedad distinta. Tampoco se juzga conveniente dedicarse a analizar las múltiples y a veces enconadas posiciones respecto al carácter de esa diferente sociedad. Las dos son ta-

reas que exigirían un tiempo y un espacio muy vastos que ciertamente superan el carácter de este -- trabajo. Además, en otras partes de este documento se formulan algunas consideraciones desde el ángulo del Ecuador en particular, que pueden servir para tratar de verificar la validez de tales aseveraciones.

En este sentido, el propósito de este capítulo es más específico. Se pretende analizar algunos elementos relativos a la vigencia práctica de los instrumentos establecidos en el Acuerdo de Cartagena y sobre sus tendencias, para así tratar de establecer en que etapa de la integración estamos y, -- sobre todo, si aún se puede confiar en que apoyados en ella, tal cual es, se logrará la superación de los problemas más apremiantes del desarrollo de un país como el Ecuador.

Para cualquier observador desprejuiciado es evidente que el proceso de integración del Grupo -- Andino ha venido debilitándose, tanto desde el punto de vista del cumplimiento de los múltiples compromisos previstos en el Acuerdo de Cartagena (y -- de las dificultades prácticas de hacerlos efectivas cuando se convinieron) como desde el ángulo de los efectos provocados en los países por la ejecución de las decisiones asumidas durante más de nueve años en favor de la integración.

Los documentos preparados por la Junta del Acuerdo de Cartagena sobre evaluación de la marcha del proceso de integración reconocen y destacan muchos acontecimientos que caracterizan esta etapa -- de debilitamiento del dinamismo que estuvo presente en los primeros años de funcionamiento del Gru-

po Andino. A su vez la falta de concenso sobre la aplicación práctica de los múltiples mecanismos - del Acuerdo, determina que los gobiernos de los - países miembros suscribieran en octubre de 1976 - el Protocolo de Lima (aún no aprobado por todos - los gobiernos) que introdujo reformas al Acuerdo de Cartagena, en el sentido de ampliar los plazos originados en el estatuto Andino de integración - subregional en cuanto a la aplicación del programa de liberación, la programación industrial y el arancel externo común. Posteriormente, mediante - el "Protocolo de Arequipa" suscrito el 22 de Abril de 1978, se estableció una nueva prórroga: tres - años para la aplicación del proceso de desgrava-- ción automática ahora debe concluir el 31 de di-- ciembre de 1989); de un año más para la programa-- ción industrial (debe completarse para 1.500 ítems el 31 de diciembre de 1979); de un año más para - la aprobación del arancel externo común destinado a proteger la producción subregional (el 31 de di-- ciembre de 1979); de un año más para la aprobación del arancel externo común destinado a proteger la producción subregional (el 31 de diciembre de 1979)

Son también de conocimiento público múltiples dificultades a las que ha debido enfrentarse la -- marcha del proceso de integración y que determina-- ron que Chile abandonara el Grupo. Son también su-- ficientemente conocidos los posteriores desacuer-- dos en relación al contenido y alcances de los di-- ferentes mecanismos e instrumentos destinados a la construcción de la integración andina.

Conviene sin embargo subrayar, apoyándose en los documentos de evaluación preparados por la Jun-- ta del Acuerdo de Cartagena, en algunos de los paí

principales problemas presentes en el funcionamiento de los mecanismos fundamentales del Acuerdo y que, en última instancia, traducen una falta de definición política, que a su vez puede ser atribuida en gran medida a una falta de credibilidad en la actual modalidad de integración como instrumento de apoyo significativo al "desarrollo" de cada país en particular.

En el campo de la liberación comercial, por ejemplo, y sin referirnos a los problemas estructurales que históricamente han estado presentes en las relaciones entre los países que conforman el Grupo Andino y cuya gradual remoción se la pretendió ir alcanzando a través precisamente de la efectiva aplicación de los instrumentos y mecanismos del Acuerdo de Cartagena (9), corresponde reconocer que en más de 9 años de iniciada la ejecución del proceso, no ha sido posible establecer y desarrollar un más fluido e intenso intercambio comercial entre los países del Grupo Andino, en razón de las demoras en que incurrieron los países en eliminar legalmente las restricciones para las listas de liberación automática e inmediata y, posteriormente, en razón de que la eliminación real o efectiva de tales restricciones, no ha sido alcanzada plenamente, pues, son frecuentes los obstáculos de tipo administrativo, tributario, de vigencia de normas técnicas, de calidad y sanidad que traban un mayor intercambio comercial. La persistencia de estos obstáculos, no obstante la aprobación de decisiones destinadas a evitarlos (como las decisiones 45 sobre competencia comercial, 49 sobre armonización de legislaciones de fomento industrial, 51 sobre nomenclatura arancelaria común, entre otros) han provocado zozobra y desconfianza en la aplicación de mecanismos ya aprobados y con-

venidos por los gobiernos de los países miembros y sirve para demostrar el escaso o ningún propósito de cumplir cabalmente los compromisos asumidos en su oportunidad.

En materia de programación industrial hay también sucesos que merecen ser destacados. Recordemos que el Grupo Andino surgió como una opción a los esquemas de integración apoyados exclusivamente en el mecanismo de los precios y la apertura de mercados. Ello exigió el establecimiento de un claro énfasis a la formulación de programas sectoriales de desarrollo industrial y a la asignación y distribución deliberada y equitativa de las actividades industriales en los territorios de los países miembros. El Acuerdo reconoció que en tres y a lo sumo en cinco años (o sea hasta 1975) tenía que estar definida la programación de lo esencial de las industrias nuevas y dinámicas.

La realidad ha sido, sin embargo, muy distinta. Recién a los casi tres años de haberse suscrito el Acuerdo de Cartagena se aprobó el programa para el sector metalmeccánico, se necesitaron más de cuatro para la aprobación también del programa automotriz. Otros programas, como el de fertilizantes, siderúrgica, electrónica y de telecomunicaciones, están sometidos a dilatadas negociaciones. Además, Venezuela no se ha incorporado al programa metalmeccánico.

La aprobación de sólo tres programas en más de ocho años de funcionamiento del Acuerdo, habla muy a las claras que es poco lo que se ha alcanzado en interdependencia productiva entre los países miembros y, por lo mismo, demuestra la existencia de una estabilidad muy precaria del Grupo. Un

nuevo síntoma de debilitamiento de la integración que se ve además agravado en razón de que los países hacen caso omiso del compromiso de no estimular producciones asignadas a otro país, la no aplicación del Arancel Externo Común; la permanencia de algunos productos del programa en las listas de excepciones, el cumplimiento parcial o sujeto a calificaciones unilaterales de ciertas decisiones, la aplicación de rigurosos procedimientos administrativos que están condicionando un mayor flujo comercial y, sobre todo, causando también inquietud y zozobra en los inversionistas, a la vez que consolidando las dudas sobre la real certeza de contar con un mercado subregional ampliado.

A estos problemas corresponde añadir otros, referidos a las múltiples presiones de ciertas firmas multinacionales para evitar la concertación de programas sectoriales que no las benefician en la medida que seguramente ellas esperan; la autorización para ejecutar programas sectoriales de desarrollo industrial con la participación de sólo cuatro países miembros, como así también las influencias disgregantes que provocan en la unidad del Grupo Andino los esfuerzos de ciertos países no miembros del Acuerdo de Cartagena por lograr acuerdos de complementación con países del Grupo y las concesiones ya otorgadas a otros países.

Es decir que el mecanismo más original y del que se esperaba que fuera el más dinámico en favor de la integración económica de los países del Grupo Andino, se encuentra en un estado de franco debilitamiento.

También se pueden constatar transgresiones en la aplicación del arancel externo común, que van desde los retrasos en los que incurrieron los países para aplicarlo; la persistencia de importantes regímenes de excepción que en el ámbito arancelario han establecido las diferentes leyes nacionales de fomento industrial, modificaciones en los aranceles nacionales sin consideración a las disposiciones comunes ya aprobadas sobre la materia; -- hasta problemas de aplicación como la falta de identificación clara del producto, diferentes interpretaciones y desdoblamientos arancelarios, etc.

Todas estas transgresiones se han dado no obstante que los gobiernos aceptaron que de la aplicación estricta del Arancel Externo Común iba a depender en gran medida, el fortalecimiento del poder de negociación del Grupo Andino en su conjunto, así como la posibilidad de estimular la eficiencia de la producción andina. Otras acciones, en el campo de las políticas comunes en relación con terceros países, no han sido definidas específicamente.

En materia de tratamiento común al capital extranjero y sobre marcas, patentes, licencias y regalías - decisión 24- que constituyó, sin duda, la más ingeniosa e importante innovación del Acuerdo de Cartagena, en relación a otros esquemas de integración; corresponde destacar que si bien legalmente entró en vigor el 13 de julio de 1971; su aplicación efectiva no ha constituido un proceso uniforme y orgánico. Así por ejemplo al comienzo surgieron problemas de tipo jurídico en un país miembro, que hasta determinó que se cuestionara la -- constitucionalidad de todo el Acuerdo de Cartagena. Más adelante, otro país expidió un decreto que cons

tituyó la más grande infracción al régimen común.- En otros países también han surgido marcadas vicisitudes en la ejecución de la Decisión 24, habiéndose llegado en ciertos casos a exceptuar su aplicación en determinados sectores de actividad. Además y en la medida en que en ciertos países existe libre acceso al mercado de divisas y en cuanto no se ha hecho efectiva la transformación de acciones al portador en acciones nominativas, ni existen -- adecuados mecanismos de registro y control de la -- inversión extranjera, se han producido afluencias de recursos foráneos hacia sectores de cuestionable prioridad mientras que otros se han canalizado hacia la adquisición de acciones de empresas ya establecidas, con lo cual en muchos casos se ha acentuado el problema de la extranjerización de la actividad económica nacional de los países miembros del Acuerdo de Cartagena.

Pero el debilitamiento del Grupo Andino no sólo se expresa por una falta de decisión en la aplicación de instrumentos ya definidos y acordados; -- sino también por la presencia de ciertas ambigüedades institucionales (los múltiples Consejos y la Junta) y, sobre todo, por los cada vez más frecuentes aplazamientos de las reuniones de la Comisión, el soslayamiento de algunos temas, ciertos elementos que empiezan ahora a manifestarse, con una tendencia a condicionar, los futuros avances en el -- campo específico de la definición y la concertación de nuevos compromisos derivados del Acuerdo.- Nos referimos a problemas tales como la mediterraneidad de Bolivia y los "Históricos problemas de orden territorial" que mantiene el Ecuador con Perú" (10).

Ciertamente que en más de nueve años de aplicación del Acuerdo de Cartagena una infinidad de condiciones nacionales, internas al Grupo como internacionales, han sufrido un proceso de mutación en muchos casos acentuado. El documento sobre "Evaluación de la marcha del proceso de integración" de la Junta del Acuerdo de Cartagena (JUN/d; 195-25 de marzo de 1976) destaca, por ejemplo que, desde que se puso en marcha el proceso de integración -- hasta 1975, se produjeron 17 cambios de gobiernos en los países del Grupo, algunos de ellos de naturaleza profunda y que han traído como consecuencia modificaciones sustanciales en las políticas fundamentales de los países" frente a la integración. Así mismo, acontecieron también en tal período y en diversos momentos, alzas y bajas considerables en los precios de sus principales productos de exportación e importación, de los cuales son altamente dependientes sus economías y que determinaron cambios en las prioridades que los gobiernos de los países inicialmente concedieron a sus políticas de integración.

En el campo internacional corresponde mencionar también a una serie de acontecimientos como la crisis del sistema Monetario Internacional; la crisis energética; la crisis económica del mundo occidental, cargada de fenómenos como el estancamiento con inflación; el término de la guerra de Vietnam; la política de distensión, etc. etc., que tuvieron evidentes repercusiones (y muy importantes) en las relaciones económicas internacionales y en la construcción de la integración andina.

Gran parte de la falta de vigor y de confianza de la integración andina se puede por lo mismo-

explicar en función de tales cambios. Esta no sería sino otra forma de destacar y de reconocer -- que el movimiento andino de integración, en la versión actual, ha perdido mucho de su vitalidad y -- evidentemente, mucha de la importancia que variados sectores le asignaron como instrumento básico del "desarrollo" de los países miembros.

Con todas estas consideraciones no se pretende en forma alguna sostener que la integración andina, en su versión actual, iba a resultar una tarea sencilla, Quizás lo fue en su primera etapa -- cuando inclusive para dar cumplimiento formal a -- los múltiples compromisos previstos en el Acuerdo se convinieron una gran cantidad de mecanismos -- más bien conceptuales, llamados a hacer operativas muchas decisiones; sin embargo, unos años después, empezaron a aflorar las concepciones políticas distintas de los gobiernos de los países miembros; así como hacerse presentes múltiples obstáculos a -- la aplicación práctica de los compromisos aprobados. Empezaron a ser más lentos, más difíciles y -- más costosas las concertaciones de nuevos compromisos y más visible la resistencia de los gobiernos a comprometerse en acciones más ambiciosas.

Las promesas de buen comportamiento que todos los gobiernos de los países de la subregión -- hicieron a raíz de la salida de Chile del Grupo -- Andino, como así también las nutridas e insistentes expresiones de optimismo sobre la marcha del proceso de integración hechas públicas, a su turno, por todos los presidentes de la Comisión del Acuerdo de Cartagena, no han servido para encubrir una realidad inescrutable: la integración andina se encuentra sumida en una crisis tan grave--

que, a comienzos de 1978, la propia Junta del Acuerdo de Cartagena se creyó en la necesidad de advertir, en un informe reservado presentado a la consideración de los países miembros, que de no arbitrarse medidas adecuadas en los campos de la programación industrial (actualizando de los programas metalmeccánico y petroquímico); la adopción de normas específicas de origen; el programa de liberación comercial; la creación del tribunal andino de justicia; se corre el riesgo de un estancamiento como el que afectó durante 1975 y 1976.

b) Algunos factores consolidantes y disgregantes de la actual modalidad de integración.

Frente al panorama trazado en el numeral anterior, conviene analizar aquellos elementos reales o potenciales llamados a estructurar las tendencias disgregantes o consolidantes de la actual modalidad de integración andina. Analizar si gracias a la aplicación del Acuerdo de Cartagena se han alcanzado resultados, en términos de interdependencia económica, que sean capaces de neutralizar las transgresiones que en el funcionamiento de los múltiples mecanismos del Acuerdo se comentaron precedentemente. Analizar, además, si gracias a los logros obtenidos en cada país, y de los que razonablemente se pueden alcanzar como resultado de la integración, han surgido o se puede esperar que surjan determinados grupos sociales interesados en impulsar el actual proceso.

Conforme se analizó en el capítulo III, los impactos provocados por la integración andina en la actividad económica y social del Ecuador, en términos de industrialización, modernización pro-

ductiva, ocupación, exportaciones, no son de una magnitud capaz de significar que la integración adquirió ya de una dinámica propia, en el sentido de que la ejecución de los múltiples mecanismos del Acuerdo de Cartagena haya beneficiado directa o indirectamente a vastos grupos sociales y que éstos se encuentran ahora interesados en que la integración se lleve a cabo, como una especie de objetivo per se.

Son más bien bastante insatisfactorios los aportes de la integración actual a la creación de suficiente empleo, la mejor distribución del ingreso, un adecuado equilibrio en el desarrollo regional, la afirmación de la personalidad nacional, la movilización popular.

El carácter insatisfactorio es un elemento -- que, por lo mismo, condicionará la viabilidad del proceso y fomentará el incumplimiento de los compromisos y la intensificación de las resistencias y de los conflictos frente a la real ejecución de los mecanismos e instrumentos del Acuerdo; salvo, claro está, que a través de múltiples formas de dilación y postergación de los plazos (como los que se establecieron mediante los Protocolos de Lima y Arequipa, lo que necesariamente implica una prórroga en la satisfacción de los objetivos del Acuerdo) se puedan ir sorteando tales resistencias y ajustando la aplicación de los instrumentos a la evolución de las condiciones económicas, sociales y políticas de los países de la subregión.

Además, las posibilidades de preservar y estimular la integración actual mediante sucesivas prórrogas y conciliaciones, partiría de sostener una

visión estática en la evolución económica y social, negando o restando importancia a la emergencia de nuevas circunstancias históricas y la presencia - de agentes que sin duda pugnarán por nuevos objetivos y diferentes instrumentos por alcanzarlos.

Para empezar, se han diseminado y fortalecido solidas redes internacionales de dominación ya establecidas y en proceso de establecerse en cada -- uno de los países del Grupo Andino, como condición de la hegemonía de los países metropolitanos.

Ello puede causar -y ha causado- ciertas contradicciones y conflictos imposibles de superarlos mediante decisiones o reglamentaciones de alcance regional. Además, en la esfera económica y social de los países miembros del Acuerdo de Cartagena, también se han producido, en mayor o menor medida, modificaciones importantes, de emergencia de nuevos grupos en el sector industrial-urbano, y no precisamente al estímulo de la integración andina; la - conformación de nuevas formas de dominación interna, de articulación internacional y de alianzas -- políticas.

En estas condiciones, pretender, por ejemplo, mediante decisiones y reglamentaciones comunitarias desmontar inversiones generadoras de producción -- competitiva ya establecidas en cada país, equivale a disolver sólidas estructuras del poder, cuya articulación fue posible, en muchos casos, gracias - al interés de inversionistas foráneos por asegurar un abastecimiento de determinados productos al mercado de terceros países. Por otro lado, si se produjera una solución a los problemas derivados de - la existencia de producciones competitivas, sería

sobre la base de negociaciones y arreglos entre inversionistas foráneos, lo cual situaría a la integración fuera de la conveniencia de los sectores -mayoritarios y nacionales de los cinco países para convertirse, más bien, en un buen negocio para las firmas transnacionales.

Frente a los avances y aportes reales y poten ciales de la integración a la conformación de la -situación económica y social actual y probable futura del Ecuador, corresponde también realizar una evaluación anticipada de las próximas obligaciones del país frente a sus socios del Grupo Andino.

Corresponde por ejemplo tener en cuenta que a partir del 1 de enero de 1980 (Este compromiso se sepostergó por un año según el "Protocolo de Arequi pa") el Ecuador deberá iniciar el proceso de liberación comercial automático y lineal, en favor de los restantes países del Acuerdo de Cartagena, así como efectuar su primera aproximación al Arancel -externo común que, de acuerdo con las modificaciones aprobadas por la Comisión en los últimos meses de 1976, incluye apreciables reducciones en el nivel de protección de la producción regional ecuatoriana frente a la del resto del mundo.

En este momento, toda la estructura industrial y productiva en general del país, puede verse seriamente conmovida por la competencia de los otros países, lo cual puede ser la causa de nuevas y quizás más amplias fricciones, antagonismos y resistencias a la actual modalidad de integración que, -en último término, se traducirían en la aplicación de restricciones o eventuales incumplimientos de -los compromisos asumidos en materia de liberación

arancelaria y comercial (11).

Pero además y como elementos anti-consolidantes de la actual modalidad de integración, se encuentran los propios efectos económicos y sociales resultantes de la aplicación de los múltiples mecanismos del Acuerdo, en el sentido, por ejemplo de que las nuevas inversiones que se lleven a cabo en el campo industrial, aunque sea con la participación financiera del Estado, pueden provocar una mayor concentración del ingreso, el fomento de la desigualdad y un escaso aporte a la superación de un problema crónico de la economía ecuatoriana: su incapacidad para ofrecer ocupación productiva a numerosos contingentes de ecuatorianos que anualmente se suman a la oferta de mano de obra, anhelosos de trabajar para percibir un ingreso que les permita sobrevivir.

Así por ejemplo, las asignaciones de inversión - producción hechas al Ecuador como resultado del programa automotriz, significarían la creación (si no hay restricciones arancelarias, no arancelarias o incumplimientos de los países en alentar producciones similares en sus territorios) de cerca de 9 mil nuevos cargos, en forma directa. Se trata, por lo mismo, del programa sectorial sin duda más fecundo en materia de generación de empleo; sin embargo de lo cual, su aporte a la creación de ocupación, en los términos que el crecimiento poblacional y la fuerza de trabajo la exigirán en los próximos años - del orden de los 90.000 personas por año - aparece bastante reducido.

Pero volviendo a la discusión original, pare



ce que lo verdaderamente trascendente en la situación actual es analizar si, a través del establecimiento de nuevos plazos para la puesta en ejecución de algunos instrumentos del Acuerdo, la armonización de trámites, normas y otras disposiciones en especial de tipo aduanero; la agilización del sistema para la atención y solución de reclamos; la creación de un órgano jurisdiccional; la abolición de las excenciones, rebajas y devoluciones establecidas en diferentes leyes nacionales de fomento sectorial; el establecimiento de reglamentaciones internas a la Decisión 24 y a otras decisiones, etc., se podrá realmente restituirle dinamismo al Grupo Andino y, convertirlo en un instrumento renovado y creativo en favor del "desarrollo" de los países miembros; o si será más bien necesario proponer un cambio en el modelo mismo de integración, a través si es preciso de una modificación del Acuerdo de Cartagena, como condición básica y fundamental para lograr una nueva fase expansiva de la integración y de una mayor y más difundida contribución de ella al desarrollo económico y social integral de los países miembros.

Cualquiera de las dos opciones y ante el hecho de que el estado de la Integración y del desarrollo actual de los países del Acuerdo de Cartagena, no son productos espontáneos sino la consecuencia de determinadas estructuras sociales, institucionales y de poder, corresponde preguntarse, que grupos sociales podrían estar empeñados en implementar un nuevo estilo de integración, con que características fundamentales? Qué posibilidades habrán de que tales grupos puedan efectivamente controlar el poder y si parecen propicias las con

diciones futuras para que ese control pueda ser retenido y ampliado?

En la parte final de este capítulo se plantearán un conjunto de ideas sobre estos aspectos. Ahora conviene cerrar esta parte destacando que, por las razones anotadas precedentemente, parece cuestionable la viabilidad del proceso de integración actual, en el sentido de que, con el correr del tiempo, las discrepancias frente a la aplicación práctica de determinados instrumentos (como el régimen común frente a los capitales extranjeros, la liberación comercial, la programación industrial, el arancel externo común) tenderán a agudizarse; mientras que, por otro lado, la dinámica del proceso económico, de la inversión, de la estructura de la distribución del ingreso, así como las legítimas expectativas de mejoramiento material de una población en ascenso, van a determinar que nuevas fuerzas sociales se organicen frente a proyectos más funcionales a sus propios intereses y en concordancia con determinadas coyunturas económicas y políticas internacionales. En pocas palabras, son muy visibles en la actualidad y lo serán mucho más en los años venideros, las incompatibilidades entre el armazón jurídico, las instituciones del Grupo y las exigencias reales de las estructuras económicas y sociales de los cinco países que lo conforman.

c) Algunos elementos para la conformación de una nueva integración.

Los problemas a los que se enfrenta la actual modalidad de integración y que han sido analizados en los capítulos precedentes, van a determinar, --

más tarde o más temprano, el surgimiento de grupos si no adversos por lo menos indiferentes a la actual modalidad de integración. En estas circunstancias, parece oportuno y conveniente, antes que sumergirse en la improvisación o en la esperanza no justificada de que oportunamente surgirán las medidas necesarias para reemplazar a la actual modalidad de integración y dar inicio a otra diferente; avanzar, más bien, en forma deliberada y consciente, en la definición de un nuevo estilo de integración para que a su vez ayude a la definición, práctica y ejecución de un nuevo estilo de desarrollo. Creemos que al obrar así se puede contribuir a conformar la mejor base para una discusión ulterior, para promover cambios requeridos por el país, para favorecer la mayor comprensión posible del significado y mecanismos de la integración y, como consecuencia, para ir trabajando en favor de su viabilidad socio política.

Llegando a este punto, parece conveniente aclarar que un nuevo estilo de integración, conforme se lo entiende en este trabajo, no significaría proponer ni ayudar a definir mecanismos e instrumentos capaces de ser aceptados y convenidos por los grupos de poder internos e internacionales pre valedientes en la situación actual de los países del Acuerdo de Cartagena. Fue esto, precisamente lo que se hizo entre 1976, primeros meses de 1977 y Abril de 1978 cuando a través, entre otras cosas de una serie de decisiones y resoluciones se hicieron más atractivas las condiciones de operación de los inversionistas extranjeros tanto dentro como fuera de la Subregión, mediante la concertación de una mayor flexibilidad al Régimen Común de Tratamiento a los Capitales Extranjeros (Decisión 24) y

la modificación del nivel, estructura y plazos del Arancel Externo Mínimo Común, con lo cual se disminuyó el grado de protección a la producción subregional y se sentaron las bases para que los países miembros del Acuerdo de Cartagena se vieran en la necesidad de estimular sus exportaciones de artículos fundamentalmente primarios. En esta misma tendencia se inscribe la aprobación de los "Protocolos de Lima y de Arequipa", que ampliaron los plazos por la efectiva aplicación de un Arancel Externo Común, la programación industrial y la ejecución de la desgravación automática.

Si precisamente y como resultado en gran medida de los instrumentos y, en general, del esquema de integración previsto en el Acuerdo de Cartagena, grandes y tradicionales problemas de los países -- del Grupo Andino, como la subocupación, el desarrollo sectorial y regional desigual, la desnutrición, el analfabetismo, la falta de participación, las escaseces, etc. no han podido ser atenuadas ni resueltas y si, junto a esto, sus principales mecanismos muestran un claro agotamiento en su ejecución, como resultado de que los gobiernos juzgan de que al aplicarlos provocarían pérdidas para sus países si no existe consenso interno en torno a la aplicación de muchos de tales mecanismos, ni agentes sociales con suficiente poder como para hacerlos cumplir; la conclusión es la de que la integración andina, en su versión actual, está desintegrándose, siendo por lo tanto indispensable ayudar a definir otro estilo de integración llamado a reemplazar al actual en el amplio marco de otro modelo de desarrollo.

Pero, hay una modalidad diferente de integra-

ción? De haberla, quienes estarán en condiciones de promoverla, sustentarla e imponerla o negociar la? Porque es evidente que un nuevo estilo de integración no sólo depende de los deseos de cambiar al actual, ni de una formulación conceptual más o menos lúcida de un deseable nuevo esquema de cooperación internacional, y de las medidas necesarias de ejecutar para alcanzarlo, sino que implica, además e inevitablemente, de fuerzas sociales con capacidad para imponerlo a fin de obtener beneficios reales sobre la base de concebir instancias institucionales y de negociación, en el marco del advenimiento de coyunturas económicas y sociales propicias.

La vigencia de un nuevo estilo de integración, por lo tanto, exige compromisos políticos, relacionados con la eventual conciliación de intereses de las fuerzas sociales antagónicas al actual estilo de integración y de las nuevas fuerzas que vayan emergiendo del actual proceso de desarrollo. A su vez, el planteamiento de un nuevo estilo de integración envuelve un juicio ideológico relativo no solamente a la definición de los elementos que lo caracterizarán sino también en relación a la selección de las fuerzas sociales que, se admite, estarán más adelante en condiciones de imponer su hegemonía y, por lo tanto, de impulsar un estilo de integración diferente.

1.- Los agentes sociales.

Es lógico que ningún proceso económico-social se forma ni organiza espontáneamente. En el intervienen abierta o vedadamente, un conjunto de fuerzas sociales y políticas para, a través de la coac

ción legal, la represión, la transacción, el consenso, ejercer su influencia sobre las diferentes medidas de política que emite o deja de emitir - un gobierno y que terminan por conformar una situación que favorece o perjudica a tales fuerzas.

Ciertamente que no todas las medidas de política pueden emanar de un determinado gobierno. Además, es frecuente que muchas fuerzas socio-políticas se presenten como ajenas al proceso de formulación y ejecución de los principales actos de autoridad; sin embargo de lo cual, a través de su sola presencia y ponderación, del acceso que tienen a los mecanismos de ejecución de diversos actos, ejercen una innegable intervención en la conformación de determinadas situaciones.

El panorama descrito en la primera parte de este documento, bajo la denominación de "Los principales cambios ocurridos en la realidad nacional durante los años 1970 - 1977", por ejemplo, no se conformó espontáneamente. La notable expansión de la economía ecuatoriana ocurrida entre 1970-1977, su diversificación- la entrada masiva de capitales extranjeros, en forma de inversiones directas que introducen tecnologías intensivas en capital; la modernización tecnológica en sectores como la industrialización, la agricultura, en los propios procesos de construcción y de producción de materiales y equipos, etc. etc., no fueron ni son productos espontáneos sino el resultado de determinadas estructuras sociales, institucionales y de poder interesadas en conformar esta realidad a través especialmente de crear una sociedad bastante más abierta hacia el exterior, una economía más integrada al sistema internacional y preocupada, fundamentalmente, de producir lo que demandaba y-

demanda dicho sistema.

Esto significa, por lo tanto, que los grupos sociales dominantes, a los que se hizo referencia en el capítulo, encontraron una relativa coincidencia en el mantenimiento de determinadas modalidades de compromisos políticos, a través de las cuales lograron imponer al resto de la sociedad nacional, el actual progreso y cuyo contenido estratégico consiste en reconocer que el "desarrollo", - conforme lo entienden las élites nacionales y determinados intereses dominantes de la comunidad internacional, solo será posible de alcanzarlo en la medida en que se logre una integración indiscriminada de un país como el Ecuador, al sistema económico internacional y se alcancen índices muy altos de crecimiento económico que más adelante hagan posible reducir las diferencias económicas de la sociedad y eliminar las tensiones sociales a través de incorporar más y más grupos a las corrientes de modernización en todos los campos.

Las actuales estructuras de poder y las modalidades de compromisos políticos implícitas o explícitas, han logrado hasta ahora mantener el estilo modernizante de desarrollo. Índices importantes de crecimiento del producto, reducciones moderadas de las tasas de mortalidad y de morbilidad, estructuras de población con niveles más altos de ingreso y consumo, urbanización, relativa expansión de los servicios sociales, del empleo; tensiones múltiples que se han logrado contener o reprimir sin grandes descalabros políticos; pero sin embargo, y junto a ello, la existencia de problemas no resueltos y otros que se han agravado en años recientes (desempleo, dificultades de comer-

cio exterior, déficit de balanza de pagos, inflación, excesivos compromisos financieros con el exterior, etc) como también la exigencia -en aumento- por un mejoramiento en el grado de bienestar-real de la sociedad nacional en general, empezando por la atención prioritaria a las necesidades fundamentales, tornan verdaderamente inviable a mediano y largo plazo, la posibilidad de permanencia del actual estilo de desarrollo; razón que parece más que suficiente para explorar nuevas alternativas tanto en el terreno nacional como en las modalidades de cooperación y de integración internacional que aunque incompletas en su formulación actual, puedan en los siguientes años, ir ganando en precisión y operatividad conforme el debate y las propias condiciones objetivas las reclamen.

Pero tales alternativas exigen como prerrequisito de determinadas modalidades de compromiso político y de una estructura de poder para hacerlas realidad. Así por ejemplo, se precisa que los criterios generales que se mencionan en la siguiente parte de este capítulo, se traduzcan en acciones específicas propias de un nuevo esquema de integración, pero así mismo, que existan fuerzas sociales capaces de hacerlas suyas y de concebirlas como instrumentos cuya ejecución producirá beneficios para todos ellos, como resultado de un cambio en las estructuras económicas y sociales imperantes en la actualidad.

El presente trabajo no va sin embargo tan lejos. Es, conforme ya se había anticipado, uno de sus principales vacíos. De ahí que queden pendientes no sólo la debida precisión de las medidas --

que en términos genéricos se proponen a continuación, sino también la identificación de los grupos empeñados en ejecutarlas.

2. Bases para la definición y discusión de una nueva integración.

Las situaciones creadas en el Ecuador y en los restantes países del Grupo Andino, durante los últimos años, conforman el punto de partida sobre el cual corresponde ahora mirar hacia adelante, en un intento por identificar tendencias de evolución posibles sobre las cuales ubicar opciones de "desarrollo" y de transformación.

i) La desnacionalización de la economía ecuatoriana.

Sin duda, una de aquellas tendencias de evolución a las cuales corresponde referirse en primerísimo lugar, por el grado de intensidad experimentado en los últimos años, se refiere a la evidente y difundida penetración del capital extranjero en la economía nacional y que ha terminado por establecer y consolidar fuertes lazos de dependencia entre los inversores extranjeros y ciertos grupos internos.

Tal penetración del capital extranjero se ha caracterizado, primero, por una participación en casi todos los sectores internos; segundo, porque inversiones de múltiples nacionalidades han sido capaces de asociarse en el establecimiento y operación de algunas importantes unidades productivas nativas; y, tercero, porque la inversión extranjera se ha interesado en desarrollar nuevas -

líneas de bienes cuya producción exige de conocimientos especialmente tecnológicos más avanzados y controlados por compañías extranjeras.

Estos cambios operados en la estructura de la dependencia del Ecuador frente al sistema capitalista internacional, parece que continuarán en el futuro, una vez que ellos se ubican en una tendencia general del capitalismo mundial por reestructurar su forma de acción para proteger y elevar su tasa de ganancia, en los marcos de un nuevo orden económico internacional.

Este hecho sin duda que hará mucho más difícil toda acción nacional encaminada a resistir las tendencias imperialistas; sin embargo, algunas consecuencias de la reestructuración del capitalismo mundial están creando ya y lo harán mucho más en el futuro, una serie de reacciones adversas igualmente intensas.

En primer lugar, mayores penetraciones del capital extranjero en la economía nacional y en la de los otros países del Grupo Andino, aún con el propósito de estimular la producción para la exportación a terceros países, conducen y aceleran el proceso de debilitamiento del concepto de nacionalidad, con todas sus consecuencias sobre los patrones de vida y de consumo, el agotamiento de los recursos nacionales no renovables, el incremento de la marginalidad y hasta la diferenciación de las capas dominantes nativas, en cuanto se crearían discrepancias entre aquellos estratos con los cuales se asociaría el capital internacional y aquellos otros que permanecerían relativamente al margen de dicha asociación.

De ahí que en la discusión de una nueva integración, el primer elemento a considerar debe consistir, necesariamente, en identificar y poner en ejecución fórmulas de compromiso capaces de preservar y fortalecer al Estado Nacional, como el espacio lógico dentro del cual se solucionarán -- los problemas del desempleo, la marginalidad, el uso de los recursos agotables.

Desde este ángulo, adquiere preponderancia -- toda acción comunitaria encaminada a proteger los recursos naturales no renovables de los países -- miembros, sea a través de acordar limitaciones a su explotación, mediante elevaciones substancia-- les de sus precios, o ejerciendo severos controles comunitarios a la penetración de inversiones ex-- tranjeras que fluyen para perfeccionar la explota-- ción de tales recursos y garantizar un abasteci-- miento regular de materias primas estratégicas a los mercados mundiales. Este conjunto de acciones son indispensables pues está claro que no interesa una integración que simplemente entrelace sectores modernos ni para que de pie a una industria lización a outrance, que no modifique las pautas tradicionales de la dominación social y política.

El control y la orientación de la inversión extranjera, debería extenderse además hacia otros sectores como la publicidad, el sistema financiero, los mecanismos de comercialización y distribu-- ción, como antecedente importante para esta tarea existe todo el proceso de gestación y de ejecución de la Decisión 24 del Acuerdo de Cartagena, como-- así mismo la experiencia ya vivida de relaciones-- comunes en muchos otros campos que, de alguna ma-- nera, han arrojado mucha luz sobre la materia.

En atención al carácter multinacional de la inversión extranjera y las posibilidades de conflictos intercapitalistas que tal hecho supone, los países miembros de una nueva integración podrían ver notablemente incrementadas sus respectivas capacidades de negociación para lo cual, sin embargo, hará falta definir los mecanismos concretos y más adecuados para ello.

Hay por consiguiente un conjunto de iniciativas cuya consideración puede ser de gran utilidad en la definición de un nuevo modelo de integración. El propósito que se perseguiría es el de reemplazar las relaciones de dependencia que vincula a los países del Grupo Andino con el mundo industrializado, a través de adoptar y ejercer decisiones comunes en materia de defensa de sus recursos naturales, la intervención del capital y la tecnología extranjera, la protección común frente a la difusión de módulos foráneos de consumo a través, entre otras, de ejercer un estricto control de las comunicaciones internacionales manipuladas oligopólicamente por agencias transnacionales, etc.

Parece conveniente, por lo tanto, avanzar en la definición de un conjunto de características propias de un nuevo modelo de integración, y de medidas concretas para discutir las, analizarlas, predicarlas. A través de este proceso se puede facilitar la viabilidad de tales medidas, ir ganando adeptos estratégicos en su favor, esclareciendo lo que se pueda hacer, identificando campos aptos estratégicos en su favor, esclareciendo lo que se pueda hacer, identificando campos de acción mutuamente deseables y viables. Así por ejemplo -

y, en atención al carácter represivo de algunos - regímenes militares de los países que conforman - el Grupo Andino y de otros países latinoamericana- nos, parece evidentemente ventajosa toda relación internacional tendiente a garantizar el derecho - de asilo y refugio como también para facilitar la movilidad, dentro del área de integración, de la mano de obra especialmente calificada que no obs- tante su grado de calificación, suele ser persegui- da por razones políticas.

ii) Algunos rasgos y tendencias fundamentales de evolución de la sociedad ecuatoriana.

Pero no es solamente una determinada acción- internacional la que conformaría la base de las - perspectivas de evolución de la economía y la so- ciedad del Ecuador en el curso de los próximos a- ños.

La búsqueda, definición y ejecución de un -- conjunto de medidas concretas capaces de insertar- se en otro modelo de integración, van a estar de- terminadas también por las condiciones de evolu- ción de la sociedad ecuatoriana. Entre las tenden- cias de evolución futura posible del Ecuador que se desprenden de su comportamiento durante los úl- timos años, corresponde destacar a las siguientes:

Crecimiento poblacional y necesidades fundamenta- les.

Dado el ritmo al que se expande la población ecuatoriana, se prevé que en 10 años más poblarán el país no menos de 10.4 millones de habitantes.- Este hecho, confrontado con el comportamiento his-

tórico de la economía nacional y sus diferentes sectores, como también las necesidades de ofrecer condiciones dignas de vida a la población más pobre que constituye la mayoría del país, y cuyo distanciamiento con respecto a los grupos medios y - en especial a los grupos más adinerados, se ha agrandado en los últimos años, hacen imprescindible definir y ejecutar una estrategia económica - que implique afectar las causas últimas del marginamiento en que se encuentra la mayoría de los ecuatorianos.

-- Tal estrategia importante inclusive como principio de justicia social, supone un cambio fundamental en la dirección de la actitud económica - a fin de iniciar la construcción de un modelo de desarrollo que sea garantía de atención a las necesidades fundamentales de la mayoría de la población como empleo, alimentación, vivienda, salud, educación, expresión, información y participación.

Dadas la dificultades de tipo social y político que la implantación de este tipo de estrategias supone, la pregunta que surge de inmediato es sobre el grado de poder y de organización del que precisan disponer los grupos más pobres para iniciar el rompimiento de las barreras que los margina. Pero además, y, en materia de una nueva integración, lo que interesa es dilucidar sobre si se puede concebir o no una acción común que ayude a construir sociedades humanas en las cuales se satisfagan las exigencias planteadas anteriormente y, además para que se respeten y armonicen plenamente.

Evidentemente que una política de transform

ciones fundamentales no pasa por la integración - sin embargo, ante las al parecer evidentes dificultades de realizar una revolución económica mundial o siquiera subregional que imponga de golpe un nuevo sistema, surge conveniente avanzar en la identificación y el análisis de aquellos campos - en los cuales puede ser necesaria y posible una - eventual cooperación. Acciones comunes ubicadas - en esta perspectiva, no sólo que serán reclamadas y puestas quizás en primera línea por la propia - evolución de las circunstancias nacionales y la - de los países de la subregión, sino que al crearse un espíritu de solidaridad y condiciones de -- trabajo común, ayudarán a fortalecer la acción na - cional en favor de otro desarrollo.

Reflexiónese, por ejemplo, respecto al enorme beneficio que le habría significado para un -- país como Cuba, en los años más difíciles de cons - trucción de su sistema socialista y que coincidie - ron con el bloqueo que le impuso Estados Unidos, - el mantener relaciones comerciales o de produc - ción industrial conjunta con algún país latinoame - ricano. Al fin y al cabo, al hablar de los aspect - os externos de un país, no cabe olvidarse de las relaciones de clases existentes en él ni mucho me - nos actuar como si toda la sociedad de un determi - nado país mostrara el mismo respaldo o resisten - cia a determinadas políticas.

Visto desde otra óptica; el futuro del Ecu - dor y de todos los que conforman la Subregión An - dina se conforma diariamente, depende de lo que - se hace en la actualidad. En estas condiciones, - toda acción común para apoyar por ejemplo la afec - tación de intereses extranjeros o para impedir su

radicación en actividades que no interesan, como requisito esencial para emprender un nuevo desarrollo, puede resultar una medida de apoyo muy eficaz. No hace falta subrayar que la instalación de una gran empresa fabril controlada por empresas transnacionales y destinada a producir para la exportación por ejemplo, fortalece los rasgos de enfrentamiento directo y para el futuro compromete las posibilidades de emprender otro desarrollo, a través de transferir los activos extranjeros a la propiedad nacional.

Creciente aglomeración urbana.

El elevado crecimiento de la población al que se hizo referencia en párrafos anteriores tendrá a su vez, de no modificarse las tendencias en marcha, una característica esencial, su mayor concentración en Quito y Guayaquil. En diez años más, no menos de 2.700.000 habitantes vivirán en las dos más importantes ciudades ecuatorianas.

La tendencia hacia un marcado crecimiento urbano y polarización de la población alrededor de Quito y Guayaquil, va sin duda a concentrar la actividad económica de las dos ciudades citadas, con todas las consecuencias negativas que tal hecho supone, en términos de congestión del tráfico urbano, de contaminación del aire, de insuficiencia de redes de agua potable y alcantarillado, etc. De ello ya hay síntomas, pues, en el capítulo anterior se apuntó como las industrias asignadas al Ecuador en el marco de la programación industrial (cuya validez se la rescata sin embargo plenamente) se localizaron básicamente en Quito y Guayaquil, con lo cual de alguna manera contribuyeron

a concentrar la actividad económica en los dos más importantes centros urbanos del país, dejando al margen del dinamismo de la industrialización, a -- otras importantes regiones y ciudades ecuatorianas.

El problema por lo mismo reside tanto en las alteraciones que tal concentración es capaz de generar en el equilibrio entre el hombre y el medio que lo rodea; como también en el hecho de que la aglomeración citadina facilita, a través de los modernos medios de comunicación, la difusión de modos de consumo externos, con toda la secuela de dependencia a la importación del capital, los productos intermedios, la tecnología y en muchos casos - el financiamiento de empresas transnacionales.

Interesa por consiguiente una nueva integración, en cuanto ésta sea capaz de eliminar o atenuar las consecuencias adversas que se derivan de la concentración regional de la actividad económica. En este sentido pueden adquirir una importancia muy especial los programas de integración en las áreas fronterizas, a través de cuya ejecución pueden surgir centros de producción con urbanización mínima.

Hegemonía del sector público.-

Las múltiples exigencias ocupacionales y redistributivas de una población en ascenso, como -- así mismo la presencia de complejidades, contradicciones, presiones sociales y regionales que se harán presentes en los próximos años, van sin duda a determinar una mayor preeminencia del Estado como agente económico, aún en campos que hasta ahora han permanecido vedados a su intervención.

Es en el marco de esta tendencia que pueden y deben ser propuestos cambios sustanciales en la actuación estatal que se traduzcan, por ejemplo, en la creación de una empresa estatal de comercio exterior, que apunte a sacar el mayor provecho posible a las relaciones comerciales que se deriven de un proceso coordinado de desarrollo industrial o agrícola. Empresas estatales de comercio exterior en todos los países miembros como también el establecimiento de empresas multinacionales de carácter estatal destinadas a explotar rubros tales como el transporte, la comercialización, la consultoría, harían posible el fortalecimiento de la capacidad financiera y de control estatal y, a su vez, reducirían la dependencia con respecto a las empresas transnacionales en múltiples campos.

Lo anterior conduce a sostener la conveniencia de que una nueva integración se apoye básicamente en la planificación especialmente industrial a fin de lograr una asignación y distribución deliberada y equitativa de las actividades fabriles. Ello es así en razón de que, conforme se ha comprobado históricamente, la supuesta operación de los mecanismos de mercado no conduce a una óptima distribución de las actividades económicas entre los distintos países.

La planificación conjunta debe constituir, -- por lo tanto, la primera y más importante línea de acción de una nueva integración. Gracias a ella se hará posible que todos los países miembros se beneficien de la elaboración de manufacturas, tengan acceso a los recursos naturales y tecnología de los demás; se establezcan unidades productivas de tamaño eficiente.

Sin embargo, un aspecto esencial corresponde añadir. Las instalaciones conjuntas o coordinadas que se desarrollen debieran ser de propiedad exclusiva del Estado, a fin de evitar que detrás de la cooperación industrial, opere el poder y la nacionalización que beneficia a las empresas transnacionales y, fundamentalmente para tener un control sobre actividades estratégicas y para decidir autonomamente respecto a una política de producción que intereses al país, como también respecto al uso de las divisas que genere la exportación de dicha producción.

En esta misma perspectiva, adquieren trascendencia proyectos tales como el establecimiento de una línea ferroviaria regional, la construcción de una red de poliductos, la interconexión eléctrica, el aprovechamiento común de la cuenca amazónica el intercambio de experiencias sobre aspectos tecnológicos, la investigación científica en general.

PACTO AMAZONICO: ¿DOMINACION O INTE-
GRACION?.

Genl. Edgardo Mercado Jarrín

Ex-Ministro de Relaciones Ex-
teriores y ex-Primer Ministro
y Ministro de Guerra de Perú.

Tomado de la Revista NUEVA
SOCIEDAD, No. 37, Julio/A-
gosto de 1978.

ASPECTOS FISIOGRAFICOS.

La primera tesis geopolítica latinoamericana - escrita en 1919 por el español Carlos Badía Malagrida, citada por la Revista Geopolítica del Uruguay - No. 1 de 1978, distingue siete unidades sub-regionales en las Américas, cuatro de ellas situadas en el espacio sur. Golbery Couto e Silva, actual asesor - del Presidente del Brasil, en su libro "Geopolítica del Brasil" 1967, minimizando la subregión Andina, - concibe a Sud-América volcada hacia el Atlántico y dividida en seis áreas geopolíticas. En la compartimentación geopolítica que hemos propuesto para América Latina distinguimos las cinco subregiones siguientes: La Andina, comprendida por las zonas costeras y cordilleras de Chile, Perú, Ecuador, Colombia, Venezuela y Bolivia, de la cual participa la zona periférica norteña argentina: la Platino, que abarca Argentina, Uruguay, el sur costero del Brasil y al cual acceden las vertientes orientales de Bolivia y Paraguay: la Amazónica, integrada por las áreas selváticas del Brasil, Bolivia, Perú, Ecuador, Colombia y Venezuela y cuya influencia se extiende a las Guayanas: el Semicírculo Marginal Costero Bra

sileño, conformado por el núcleo de cohesión periférico de Río de Janeiro, San Pablo y Belo Horizonte, y el nordeste brasileño; y la Charnela de América - del Sur, que abarca el espacio comprendido por el - nor oriente boliviano, el norte paraguayo y el Mato Grosso brasileño, encabalgado (1) entre las dos cuen- cas: Amazonas y Río de la Plata -la torna-mesa de - Sud América- cuyo desarrollo asegura el dominio es- pacial de América del Sur.

La Subregión Amazónica es un inmenso conjunto de territorios selváticos sobre los cuales discurren los ríos que finalmente desembocan en el Amazonas. - Está ubicada centralmente con relación al conjunto - de países a los que pertenece y representa con sus - 5'594.000 Km² el mayor sistema hidrográfico del mun- do, constituyendo la tercera parte de la superficie total de América del Sur, de esta área 3'600.000 km² al Perú: 400.000 km² a Colombia: 600.000 km² a Boli- via (2) 123.000 km² al Ecuador (2): 40.000 km² a Ve- nezuela (2), Guyana y Surinam no son países amazó- nicos, pero sus territorios tienen características geo- gráficas y ecológicas similares. Tiene una red hidro- gráfica navegable de más de 50.000 km permitiendo la llegada de transatlánticos hasta el puerto fluvial - de Iquitos a 3.750 km de distancia del mar. El ancho promedio del Amazonas es de 5 a 7 km. de 25 km. cerca de su desembocadura en la que alcanza los 325 km.

Sumándose al Amazonas las grandes arterias flu- viales del Río Negro, Yapura, Putumayo, Napo, Purus, Madeira, Tapajoz, Xingu, Araguayo, la cuenca presen- ta una forma compacta favorable a la cohesión. Según el Gral. brasileño Golbery Couto e Silva "la isla -- amazónica conformada por los estados de Amazonas, Pa- rá, Acre, Amapá, Roraima y Norte de Goiás, tiene in-

fluencia decisiva sobre el resto del área, constituyendo Manaos el núcleo central del espacio amazónico". Efectivamente, siendo el Amazonas la ruta natural más conspicua de la Cuenca, Manaos resulta situado - en el lugar óptimo de dicha Cuenca y en el centro de la Amazonía continental. En línea recta aproximadamente a 2.000 km. de Lima: a 1.700 km. de Bogotá: - 1.600 km. de Caracas: 1.000 Km de Georgetown: 1.100-km. de Paramaribo y 1.300 km de Belem.

La Amazonía es una inmensa zona todavía en gran parte inexplorada en todos los países que integran - su Cuenca. El Brasil, que ostenta la mayor parte de esa Cuenca, tiene con ella la posibilidad de proyectarse hacia el norte y el oeste, pero a su vez puede encontrar proyecciones paralelas que lo equilibren - en conjunto, aunque sean individualmente más reducidas. Potencialmente, constituye una de las regiones más ricas del mundo en recursos naturales: petróleo, hierro, manganeso, bauxita, estaño, etc., se encuentra desigualmente distribuidos por su área. También el potencial hidroeléctrico es enorme y desigual. Tiene enormes posibilidades de transformarse en algunas de sus partes en una de las mayores regiones ganaderas del orbe. Por ello esta región puede influir decisivamente en el papel internacional del Brasil, - tanto para potenciarlo, como para fijarle sus limitaciones, precisamente por su desigualdad de distribución. Esta desigualdad es también lo que hace imperativo que los otros países de la Cuenca se proyecten hacia ella para mejor potenciar sus propias posibilidades.

El río Amazonas, desde el punto de vista geopolítico, no ha producido el fenómeno histórico que se ha repetido en muchos países y que ha dado lugar a -

la concepción del "Estado como faja fluvial"; hecho que se manifiesta sobre todo cuando se trata de un gran río navegable que se convierte en vía de penetración. Así, por ejemplo, el virreinato de Buenos Aires se asentó en el sistema fluvial del Plata y - el virreinato de Nueva Granada sobre el río Magdalena. La expansión brasileña en la Amazonía, si no -- que surge con base en dos importantes flujos, uno originario de Panamá y San Pablo pasando por Mato Grosso; y otro, del mismo origen, hacia el norte de Goiás y el sur de Pará: obra de los "mamelucos" pioneros del lugar, que penetran desde el sur hasta el Acre y hacia el Orinoco, sin seguir la ruta navegable del río Amazonas.

Los Andes constituyen una barrera que se opone a la expansión demográfica de los países Andinos y del Caribe hacia este gran vacío de la Cuenca Amazónica. En el lado peruano y brasileño, las pocas ciudades de la Amazonía se encuentran ancladas a lo -- largo de los grandes ríos. La economía de subsistencia ha desarrollado una civilización periférica, discontinua, dispersa, sin ninguna fuerza cohesiva, que se torna en un factor de aislamiento y división. Los contactos internacionales se limitan a tres puertos fluviales de frontera: Leticia, Benjamín Constant, - Iquitos, donde se cumple un comercio insignificante y esporádico.

América Latina, desde la época de la colonia, - como centro productor de materias primas se volcó - hacia la metrópoli. La estructura de las corrientes de comercio internacionales y los obstáculos impuestos por la topografía, han dado lugar a un sistema de transporte caracterizado por la movilización de las materias primas desde los centros de producción

hacia los puertos de embarque y la limitación de la expansión de los sistemas de transportes terrestres hacia el interior, lo que a su vez ha contribuido - al desarrollo costero periférico. En la actualidad, casi toda nuestra actividad económica es costera y se maneja por la ruta oceánica.

Para realizar la vinculación económica entre - Lima y Río de Janeiro, todavía hay que hacerlo a través del Cabo de Hornos o Panamá, y para el desplazamiento de mercaderías entre Bogotá y San Pablo hay - que emplear el canal de Panamá. Durante siglos las vinculaciones de los pueblos de América pasaban primeramente por las "Metrópolis". El progreso está dejando atrás los alienamientos automáticos, e indica que ha llegado la hora de cambiar la dirección del - tráfico, dirigirlo hacia dentro, afirmando y desarrollando una política de desarrollo y cooperación. El Pacto Amazónico podría contribuir a cambiar esa vieja orientación, resabios de la colonia, pues plantea el desarrollo de la navegación fluvial y del comercio en las zonas fronterizas.

EL TRATO GLOBAL EN LOS PROBLEMAS DE LAS GRANDES CUENCAS .

Descubierto el Amazonas por Francisco de Orellana en 1542, quien lo navegó desde el Perú hasta su desembocadura, toda la región fue explorada por la "Bandira" de Antonio Raposo Tavares en 1628; once años después por Pedro de Texeira y posteriormente por numerosas expediciones científicas norteamericanas y europeas. En 1978 ocho países firman el Pacto de Cooperación para los efectos de una acción coordinada, en un programa ambicioso para la ocupación de este gran vacío, aún inexplorado en América del Sur, y cuyos datos enunciados explican por sí solos sus verdaderos alcances.

La tendencia histórica es tratar los problemas complejos de las cuencas internacionales en forma global, como un todo, como son los casos de la Cuenca del Danubio y de la Cuenca del Plata: aunque sus resultados, manejo del hombre, pueden no haber sido lo suficientemente satisfactorios. En el siglo pasado Alemania tenía interés en el dominio de la Cuenca del Danubio para garantizar su marcha fluvial y ferroviaria hacia el Este, como Inglaterra para impedir la hegemonía alemana en los Balcanes. Tras la guerra de Crimea se firmó el tratado de París (1856) y se estableció la libertad de navegación por el río. En aquel entonces se constituye la Comisión Europea para regular su régimen, la que después de la primera guerra mundial, quedó conformada por los Estados ribereños, de Inglaterra Francia, Italia, excluyendo a Rusia.

La expansión del Tercer Reich en los Balcanes transformó el régimen danubiano. En 1940 se adueñó-

de la navegación en aquel río, convirtiendo a sus Estados ribereños en simples satélites de su política. Luego se opuso a la pretensión soviética para que le permitiera el libre tránsito hacia Viena, aprovechándose del pacto germano-soviético. Esta actitud fue una de las causas de la guerra entre estos dos estados.

En la Conferencia de Postdam (1945), los Estados Unidos propusieron la libre navegación que no pudo ponerse en práctica. Hoy constituye el valle danubiano la vertebración geopolítica del dominio soviético en los Balcanes y se estará repitiendo históricamente la concepción del "Estado como faja fluvial"; en este caso, conformado por el conjunto de países balcánicos ribereños bajo el poder hegemónico de la URSS.

En América Latina existe un acuerdo de cooperación regional entre los países de la Cuenca del Plata, cuyos mecanismos acaban de cumplir en febrero 10 años de existencia. Sin embargo, ha surgido un tema conflictivo en el campo del aprovechamiento hidroeléctrico del Paraná, donde las diferencias de criterios argentino-brasileña han paralizado virtualmente la marcha del proceso integral de la Cuenca. Además de las diferencias de orden técnico, como por ejemplo, la cota de las represas de Itaipú y Corpus; nos encontramos frente a un hecho de indudables proyecciones geopolíticas, debido a que el Paraná, es la vértebra principal de la zona, por su gran potencial energético y de comunicaciones, por las posibilidades de ampliación de la frontera agrícola, y, en general, debido a sus grandes recursos. Su dominio por uno de sus miembros acarrearía inevitablemente el fin del equilibrio geopolítico de la Cuenca, y des--

virtuaría así la compatibilización global y armónica de los intereses de los países signatarios, que hallamos en el espíritu y la letra del mencionado acuerdo.

ALCANCES Y FINALIDAD DEL PACTO AMAZONICO.-

El Pacto, desde un punto de vista jurídico y formal es un conjunto de normas y principios comunes para regular las relaciones internacionales en el ámbito amazónico, redactado con suficiente flexibilidad, ante la suspicacia que Brasil pretenda extender su influencia mediante este camino. Por constituir un marco normativo característicamente enumerativo, que suministra las facultades necesarias al conjunto y a cada uno de los Estados comprendidos, su aplicación solo podrá llevarse a cabo mediante acuerdos específicos entre todas, dos o más de las Partes signatarias interesadas en el problema concreto. Tiene por finalidad comprometer la cooperación entre las Partes para promover el desarrollo de sus respectivos territorios amazónicos, el uso racional de sus recursos naturales, y la preservación del medio. Cooperación más que integración es la descripción correcta del pacto para un mejor enriquecimiento de la Cuenca.

Sus principios generales están referidos al desarrollo armónico de la Amazonía, la incorporación de los territorios amazónicos a sus respectivas economías nacionales, al equilibrio entre crecimiento económico y preservación del medio ambiente, a la reafirmación de la soberanía nacional y a consagrar el interés regional frente a las pretensiones de internacionalización de la Amazonía.

Es necesario precisar que ser país amazónico no significa necesariamente ser ribereño del río Amazonas, debido a ello la inclusión de los diferentes países del Pacto puede ser agrupada de la manera siguiente: ribereños del río Amazonas; Perú Brasil y Colombia de una sola orilla; ribereños de distintos ríos afluentes del Amazonas: Bolivia, Ecuador y Venezuela: hidrográficamente no amazónicos pero que se ubican en la zona de influencia de la Cuenca: Guyana y Surinam .

EL PACTO AMAZONICO Y LAS TRANSNACIONALES.-

Un motivo de preocupación referente al Pacto Amazónico es, sin lugar a dudas, el papel que desempeñarán las transnacionales, aun cuando el Pacto no las toma en consideración. Empero, tal como ha sido aprobado, podría ser instrumentado para permitir su intervención. El sentido nacionalista de la política económica de los países que suscribieron el Pacto, por efecto de la crisis económica y financiera, hoy aparece debilitado y comienza a alejarse la conciencia que dichas empresas, si no son debidamente normadas, ejercen un alto dominio pernicioso.

La Amazonía es un gran vacío poco conocido en la que conviven las soberanías nacionales de los países de la Cuenca. Las normas que hoy regulan sus relaciones a través del Pacto se inspiran entre otras cosas, en la necesidad que dichas soberanías, en la explotación de los recursos naturales no se ejerzan en detrimento de los otros países o de un conjunto ecológico particularmente sensible. Por ello resultaba imperativo que del Pacto, fluyera el ejercicio de una protección contra la penetración

ción de intereses extra-amazónicos subrepticios y depredatorios.

Las empresas transnacionales han ganado posiciones increíbles, sin mayores restricciones y con detrimento de su delicada ecología, en la conquista de la Amazonía brasileña, y podrían convertirse en moderno sustituto de las viejas ideas de internacionalización de la Amazonía, como lo fueron la creación en Iquitos del Instituto de la Hileia Amazónica o el proyecto de los grandes lagos del "Hudson Institute" dirigido por el futurólogo Kant. - Por ejemplo, recientemente ha sido revelada por la prensa brasileña la existencia de un proyecto millonario de Israel para la exportación barata de madera con el fin de abastecer las necesidades de su mercado, que pone en evidencia la vulnerabilidad de la legislación brasileña y la falta de un adecuado control a la penetración de intereses económicos extranjeros. Esta gran reserva ecológica del mundo debe ser explotada en la forma que más convenga a los ocho países signatarios del Pacto, que deberán vigilar la penetración incontrolada de las corporaciones transnacionales.

DIFERENCIAS Y SEMEJANZAS: GRUPO ANDINO Y CUENCA DEL PLATA

El Pacto Andino y el Amazónico son estructuralmente diferentes. El Pacto Andino es de carácter económico y comercial, en tanto que el Amazónico es de naturaleza geográfica y jurídica. El primero, busca integrar cinco economías nacionales mediante la unificación arancelaria, la programación industrial y la armonización de políticas; el segundo compromete la cooperación para promover el

desarrollo de sus respectivos territorios amazónicos, sin tocar las políticas económicas, ni constituir aperturas de mercados. La economía de las áreas amazónicas de cada uno de los cinco países andinos continuará siendo objeto de integración conforme al acuerdo subregional andino, puesto que el Pacto Amazónico no tiene competencia en esa área.

Para los países del Grupo Andino, el Pacto Amazónico debe significar un instrumento complementario del Acuerdo de Cartagena. A este respecto, el Tratado de la Amazonía, a diferencia del Tratado de la Cuenca del Plata, no está proyectado a la "integración física", al punto que esta expresión ha sido motivo de largas deliberaciones previas que han conducido a su exclusión del texto final, sustituyéndola por la de "cooperación amazónica", pretendiéndose con ello, quizá, disipar la objeción sobre los viejos conflictos de soberanía territorial, resabios del diseño de nuestras parcelas en las con claves de la estrategia europea del siglo XIX, y que hoy se van agrupando en subregiones, racionalizando así el uso del espacio en una nueva acción dirigida a conformar el ser integral de América Latina. Las relaciones de los países Andinos adquieren una triple vertiente, pues al mismo tiempo que se fortalecen las vinculaciones propiamente bilaterales a través de la cooperación entre ellos, ahora se mueven, además, en dos campos de acción multilaterales en donde las interacciones que generen se traducirán en nuevas formas de entendimiento. Así, los países Andinos se verán beneficiados por las acciones que se emprendan para el desarrollo amazónico. No obstante, habrá que diseñar nuevos mecanismos de coordinación en-

tre los países del Pacto Andino que les permitan, si cabe, ejercer una posición solidaria frente a determinadas materias, a fin de que el Pacto quede a cubierto de cualquier interferencia proveniente del dinamismo brasileño. El proceso de cooperación amazónico plantea la necesidad de que los países andinos se cohesionen en un frente común de negociación ante el Brasil.

Cabe señalar que el convenio establece, que ni la celebración ni la ejecución del Tratado tendrán efecto alguno sobre otros Tratados o actos internacionales vigentes entre las Partes. salva- guarda que no se agota en los instrumentos bilate- rales, sino que también resguarda al Acuerdo de - Cartagena.

No pretendemos ser originales al expresar -- que Brasil no simpatizó con la creación del Pacto Subregional Andino porque, entre otras cosas, sur- gía una influencia nueva en el balance del poder sudamericano, que tendería a una conjunción econó- micamente equiparable al Brasil y estratégicamen- te dotada de la mayor parte de las fuentes de ener- gía del continente; conjunción que, merced a la - múltiple interacción de sus componentes, estaría llegando a través de muchos acuerdos a todo nivel, a una situación de concordancia política externa- general, que vertebraría al grupo en un Sistema orgánico con una voluntad conjunta capaz de defi- nir el nuevo esquema de equilibrio estratégico en América Latina, en la fase de los próximos años.

Respecto al Tratado de la Cuenca del Plata, - el Pacto Amazónico muestra semejanzas, como la de

"promover el desarrollo armónico" de los respectivos territorios y conceder especial atención a las iniciativas provenientes de los países de menor desarrollo relativo, que impliquen acciones conjuntas de las Partes. Sin embargo, - por la naturaleza del Tratado, no cabe un tratamiento preferencial como el que les acuerda el Pacto Andino. Su diferencia fundamental está en el menor grado de desarrollo del ámbito amazónico y la escasez de contactos entre los países participantes del Pacto Amazónico. También hay conceptos nuevos, con relación a ambos acuerdos, como los referidos a la ecología y al equilibrio económico.

REPERCUSIONES EN EL EQUILIBRIO ESTRATEGICO SUDAMERICANO

A raíz de la firma del Pacto Amazónico, se ha especulado sobre sus repercusiones en el equilibrio entre Argentina y Brasil. Cabe señalar que hacia mediados de siglo empieza a desnivelar su proporcionalidad, en virtud del crecimiento económico brasileño aunado a un estancamiento argentino, en este campo. En la década de los años se tenta el equilibrio sudamericano había sufrido - ya una ruptura definitiva, que se aprecia en un indicador principal y varios secundarios. La rivalidad argentina-brasileña arrecia en los frentes políticos y diplomáticos momentáneamente, pero no puede ya eliminar ni ocultar, que el balance ha sido roto en todos los frentes en favor -- del Brasil, como consecuencia de su inmensidad territorial, su mayor población, su estabilidad política y su mando firme y continuado: el crecimiento arrollador en términos económicos del Bra

sil ha sido pues, solo un elemento para la ruptura de este equilibrio. El otro elemento ha sido dado por el largo paréntesis económico argentino enlazado con una crisis psico-social que se expresaba no sólo en los signos de descontento, sino también en una pérdida de fe en el futuro y en un sentimiento de frustración colectiva, concomitante con una parálisis generalizada del aparato estatal y de su autoridad, derivado de un innegable vacío de poder, que finalmente lleva a las Fuerzas Armadas Argentinas a tomar de nuevo la conducción política. Todo ello conforma el indicador principal. Además se han producido cambios que afectan el tradicional equilibrio estratégico sudamericano como, por ejemplo, la aparición de Venezuela con un creciente potencial más de orden financiero que económico, impulsado por la crisis energética y la elevación de los precios de petróleo: la situación política chilena, originada sustancialmente en su crisis económica y sus alteraciones de orden interno: asimismo, aunque en menor escala, cabe señalar el crecimiento económico ecuatoriano, que le otorga una mayor importancia y margen de acción, que aquel que disponía en el esquema anterior.

Individualmente considerado, y con anterioridad al surgimiento del Pacto Amazónico, es el Brasil el Estado que se ha diferenciado en términos de poder a casi todos los niveles con relación a los restantes países latinoamericanos. Desde esta óptica, el Pacto de Cooperación no altera la situación americana preexistente, ni pospone el desarrollo de los países no incluidos en la comunidad que crea el Pacto, pero puede inducir a la realización de ciertos reajustes en las

políticas exteriores de Argentina y Chile.

Para los estrategas argentinos, el Pacto Amazónico podría ser apreciado como una reacción del Brasil, tanto frente a las dificultades que se presentan en sus relaciones con Argentina en el cono Sur, como al surgimiento de Venezuela - como un nuevo poder financiero, su empeño por el liderazgo en el Tercer Mundo y sus posibilidades de convertirse en el puente que necesita la política exterior de Carter para hacerse más viable con los países en vías de desarrollo. El caso del Paraguay, profundamente comprometido con el Brasil en la construcción de la represa de Itaipú y, por tanto, en una proyección desfavorable para apoyar el proyecto argentino de -- Corpus, es muy aleccionador para Argentina. E--llo los llevaría a suponer que los proyectos - argentinos que incluyan a su país con los del - Pacto Amazónico, rozarían con los intereses del Brasil ya que, merced al pacto, los brasileños tendrían mayor influencia para lograr los fines que persiguen.

La suscripción del Pacto Amazónico eventual mente podría incidir en el reordenamiento de la situación político-estratégico de Argentina en el subcontinente, lo que significaría tratar de limar asperezas en sus relaciones con el Brasil, prestar mayor importancia a su posición en el Co no Sur, principalmente en la Cuenca del Plata, - zona de tradicional influencia (Bolivia, Uruguay, y Paraguay), y sin dejar de reafirmar su constan te atlantismo, fortalecer su acercamiento a la - Cuenca del Pacífico, preferentemente con Bolivia

y el Perú.

Igualmente, es posible que para ciertos sectores chilenos el pacto despierte suspicacias, - debido a que él ha sido suscrito en momentos en que las divergencias y las negociaciones gravitan más que las coincidencias en las áreas de acción de su política exterior. Efectivamente, el Pacto le significa un mayor aislamiento que la dinámica de los acontecimientos le ha impreso a aquella durante los años recientes. Por razones de orden interno, y debido a sus discrepancias con el tratamiento al capital extranjero, se excluyó del Acuerdo de Cartagena. Mantiene únicamente la condición de observador en el Tratado de la Cuenca del Plata, desde la reunión de Brasilia en 1976 y solo puede contentarse con una mínima participación en la ALALC, mecanismo meramente comercial que cada día se torna menos operativo, porque su etapa ya se acabó en América Latina y hay que buscar nuevos caminos. Su posición frente al problema de la mediterraneidad de Bolivia dió lugar a la ruptura de relaciones con este país. Calificado nulo por Argentina el laudo arbitral sobre el canal de Beagle, sus relaciones con este país atraviesan por un período crítico -el más delicado diferendo que deben enfrentar en el presente siglo- y cuya solución se torna difícil -- porque en ella están en disputa las riquezas petrolíferas de la plataforma continental, la proyección Antártida, y el dominio del flanco de la ruta de Cabo de Hornos, vía alternativa que acrecienta su importancia frente a la vulnerabilidad del canal de Panamá, debido a las nuevas armas -estratégicas. Finalmente, el caso Letelier hace

más delicadas sus relaciones con EE.UU. ya enfriadas por la política de derechos humanos. Como consecuencia de la suscripción del Pacto Amazónico, es posible que Chile reconsidere su posición con relación al Pacto Andino y busque su reingreso a mediano plazo.

BOLIVIA

Su situación geográfica central en el Cono Sur la convierte en la charnela del subcontinente, en la tierra de contactos, y en zona eje de dominio de la región. Proyectada geográficamente hacia el Pacífico y el Atlántico y hacia las grandes Cuencas del Amazonas y del Plata, tiene una posición privilegiada en sus relaciones de cooperación e integración económica sudamericana.

Su área amazónica, que representa casi los dos tercios de su territorio, es la menos desarrollada del país, prácticamente continúa virgen. No dispone de vías terrestres y las comunicaciones están circunscritas a los eventuales enlaces aéreos y a la navegación de los ríos, los que presentan muchas dificultades, debido a los numerosos rápidos como consecuencia de los fuertes desniveles.

Brasil ha mantenido en las últimas décadas una activa política en relación con Bolivia. Desde que Mario Travasos, en su obra "Proyección Continental del Brasil", advirtió que el sistema ferroviario argentino, volcado al corazón geopolítico de América del Sur, amenazaba proyectar la influencia argentina hacia la Amazonía dominando el divortium acuarum constituido por el triángulo --

Sucre, Cochabamba, Sta. Cruz- Brasil desarrolló una intensa política de acercamiento hacia este país. En los últimos cinco años Brasil ha intensificado su participación en el desarrollo de esta área, de manera que los productos siderúrgicos y fertilizantes de Sta. Cruz tienen salida al mercado brasileño. Cabe señalar el acuerdo para la explotación del gas, mediante el que se invertirán centenas de millones de dólares en el tendido de un gasoducto que proporcionará nuevas fuentes de energía, la contribución de 50 millones de dólares al Fondo de Desarrollo de Bolivia, 10 millones para estudios de factibilidad del polo de desarrollo boliviano del sudeste, y la construcción de diversas obras en la frontera, incluyendo la pavimentación de la carretera de Guajara Mirim a Porto Velho.

El Pacto Amazónico le abre el acceso al Atlántico a través del sistema de transportes brasileños, para los cuales siempre ha existido buena disposición. Ello sin perjudicar su solución al problema de la mediterraneidad y las posibilidades de vinculaciones oceánicas que le ofrece el Tratado de la Cuenca del Plata, a través de los ríos Paraguay, Paraná y el Plata.

En el cuadro de la integración latinoamericana, respondiendo a los estímulos geopolíticos que emanan de su posición de corazón terrestre de América del Sur, Bolivia insurge en una situación excepcional, por ser la única nación miembros de los tres acuerdos subregionales: el Pacto Andino, el Tratado de la Cuenca del Plata y ahora el Pacto Amazónico.

BRASIL

El Brasil se está dibujando dentro de la coyuntura internacional como un poder emergente -- que hay que tomar en cuenta. Su dimensionamiento mundial como potencia de primera importancia parecería estar en vías de concretarse a mediano -plazo.

Las perspectivas del Brasil de tornarse en potencia de alcance mundial se derivan en gran parte de su posición geográfica, su inmenso territorio -la mitad de la América del Sur-, su considerable y creciente población, el conjunto de recursos naturales que abriga, su acumulado dinamismo económico- que si bien ha dado algunas mues- -tras de reducción, tiene la ventaja en determinados aspectos de que no es todavía competitivo con el de Estados Unidos-; y en una situación que permite un aprovechamiento dirigido de esos elemen- -tos: su estabilidad política y su generalizado espíritu nacional.

Desde un punto de vista exterior, el poder -y con él la eventualidad del liderazgo- surge para el Brasil por la misma naturaleza de las cosas, en un proceso natural que no es necesario examinar -- hasta el último detalle, pero que conviene conocer claramente.

La emergencia del Brasil le da un papel preponderante en América Latina. Para ello confluyen aspectos económicos y políticos. Brasil tiene en política internacional una constante, una tradición de perseguir objetivos concretos y definidos derivados de un interés nacional con características de permanencia. Esta constante, que se mantie

ne a lo largo de los años cualquiera sea la orientación política de los gobiernos que se han sucedido, es un elemento esencial.

En términos geopolíticos Brasil es un país - continente, cuyas fronteras se encuentran casi íntegramente en la Cuenca Amazónica, conformado por una inmensa región centrífuga -el corazón o "heart land"- viene a estar constituida por el Mato Grosso y la Cuenca Amazónica. El semicírculo marginal arranca desde la región del Río Grande do Sul y abarca el litoral marítimo.

La conquista y colonización de la región centrífuga -Mato Grosso y la Amazonia- ingresa a una nueva etapa con la creación de un núcleo de cohesión central en el Brasil el -surgimiento de Brasilia- que se convierte en los años recientes en el núcleo activo que tiende a ocupar la cuenca -- fluvial, produciéndose la colonización espontánea de Belém-Brasilia por dos millones de brasileños; la revitalización de Manaus como Zona Franca y el desarrollo del centro de colonización de SUDAM. - Todo ello, acompañado con el empleo de avanzada -- tecnología, como el uso de satélites RADAM, ha -- permitido al Brasil ir descubriendo las riquezas ocultas de la selva.

El planteamiento proyectivo del Brasil, inicialmente interno para solidificar su territorio se concreta a través de la creación de un sistema de comunicaciones terrestres de neto corte -- geopolítico. Esta red, que se dibuja sobre el corazón territorial del Brasil, tiene algunos de -- sus principales tramos ya terminados. Ello le -- permite esbozar una integración territorial pro-

propia, con proyección hacia el norte, el oeste y el sur. Se piensa que hacia 1980 la Cuenca Amazónica estará cruzada en todo sentido por cerca de 20.000 kilómetros de carreteras. Esto representa una inversión superior a los 1.500 millones de dólares. La trans-amazónica este-oeste, de casi -- 5.000 kilómetros, unirá Recife con la frontera peruana en Cerro La Bandera, a pocos kilómetros de Pucallpa; que hoy por hoy se encuentra en trabajos muy cerca al punto fronterizo. La carretera - Brasilia - CUIABA, Puerto Velho, Río Branco alcanza la frontera peruana en INAPARI. La perimetral norte correrá 4.215 kilómetros bordeando las tres Guayanas, Venezuela y Colombia. Eventualmente, -- una vía lateral la uniría a Cruzeiro do Sul, cruzando la transamazónica para rematar en otro punto cercano a la frontera peruana, más al sur. La nortesur tiene su punto principal en Manaos y deberá eventualmente unir la región de las Guayanas con el Mato Grosso, enlazando con la parte de la red que va hacia la Cuenca del Plata (zona sur -- del semicírculo marginal brasileño). En la actualidad Caracas y Manaos ya están enlazados por carretera. La intención en este aspecto es convertir de hecho a Manaos en la capital de la región amazónica en lo económico.

Si bien no debemos dejar de señalar que muchas de estas carreteras se superponen, con grandes tramos comunes, no se puede negar que en la Amazonía se está produciendo un avance ordenado y sistemático del Brasil hacia las denominadas - "fronteras muertas". Desde el punto de vista de los países del Pacto ello hace apremiante una efectiva movilización de cada una de las Partes - hacia esa región, para dinamizar y potenciar e--

fectivamente una acción colonizadora y de poblamiento, a la par que se estructura la impostergable conexión vial con el Brasil.

Es una posibilidad innegable que el "heart land", el Mato Grosso y la Cuenca Amazónica como tal -multinacionalmente considerada- unidas ambas regiones a través de un sistema vial de alcances geopolíticos, lleguen a conjugarse en una inmensa región centrífuga de indudable connotación geoestratégica en nuestro continente. En efecto, ya en la actualidad la Amazonía brasileña ha dejado de ser un espacio vacío, sus ocho millones de habitantes superan la población de Bolivia y la de Ecuador. Belem está aproximadamente en el millón de habitantes y Manaus bordea el medio millón. El intercambio comercial brasileño con el conjunto de los países amazónicos, en el período de cuatro años, de 1972 a 1975 ha crecido en 313%.

El dinamismo brasileño en la Cuenca Amazónica se acrecienta. Grupos interministeriales están realizando estudios recientes para trazar un plan de ocupación de la Amazonía, en el que están comprometidos cerca de 500 especialistas que no tienen que presentar situaciones acabadas, sino un diagnóstico capaz de sentar los caminos aprovechables para obtener la plena ocupación de la Amazonía. También se afirma que participan técnicos de la ONU, la FAO y el PNUD. La divulgación de esta noticia coincidió con la firma del Pacto Amazónico. Todo lo cual demuestra la preocupación del Brasil por el desarrollo de la región.

Brasil supera los 100 millones de habitantes, con un incremento que se sitúa entre los más rápidos

dos del mundo. Si bien la mayor parte de su población está ubicada en el semicírculo marginal, la política de colonización y proyección al interior está dirigiendo parte de ese crecimiento hacia el corazón continental, y ello es un proceso creciente que se siente sobre todo hacia el sur y suroeste del país. El "interland" brasileño, visto geopolíticamente, está siendo ocupado en forma gradual, ejerciendo una presión natural sobre las fronteras económicas y demográficamente más débiles y más accesibles. Así, el alud demográfico brasileño presiona hoy por hoy con especial intensidad sobre Uruguay, Paraguay y Bolivia (esencialmente la provincia de Santa Cruz, - aunque también algo sobre ciertas zonas del Beni), así como el noreste argentino. Esta es una tendencia histórica que se mantiene, con exclusión por ahora de la región de las "fronteras -- muertas" mencionadas arriba, y que viene a orlar la región amazónica y el Acre. Aunque en esta última zona ya hay apuntes de dicha presión demográfica, como en la región de Madre de Dios, en el Perú, y en la del Caroni al norte de Boa Vista en la frontera venezolana. Teniendo en cuenta las diferencias de tensión demográfica y el hecho que su tasa de crecimiento poblacional le asegura al Brasil una población en torno a los 200 millones para fin de siglo, es presumible un aumento de la presión e influencia brasileñas sobre los países y áreas señalados, extendiéndose a todos los países amazónicos. Es algo que se desprende de la dinámica de crecimiento tal como está -- planteada hoy en día. La expansión de las fronteras económicas del Brasil avanza en dirección al Pacífico y al Caribe. Brasil aspira a hacerse más presente en el escenario latinoamericano. Sin em-

bargo, su política hacia Africa ha tenido más iniciativas que con sus vecinos de la Cuenca Amazónica.

Brasil sigue una estrategia mundial y regional de aumento del poder, influencia y prestigio. Carece de petróleo para su desarrollo y ha ingresado a la etapa nuclear mediante importantes acuerdos con Alemania Occidental. Agotado el potencial de colaboración bilateral con sus vecinos, promueve el Pacto Amazónico para vertebrar una Amazonía Suramericana. Brasil es el país de mayor masa crítica amazónica, el único que limita con los demás países de la subregión, el personaje central del Pacto y por tanto el gran centro de irradiación político, económico y tecnológico de la Amazonía. Deberá funcionar como el gran catalizador, despertando interés, generando proyectos de cooperación, colaborando a crear una tecnología propia de la Amazonía, porque quizá la tarea de investigación científica será una de las metas justificativas del pacto.

COLOMBIA.

El área amazónica, en relación con su territorio, representa el 35% y la densidad de su población llega a los límites dramáticos de 0.2 habitantes por km². A pesar de ser un área rica en petróleo, maderas raras, y plantas medicinales, su sistema de transporte y comunicaciones es pobre y está afectado por las condiciones climáticas que igualmente gravitan en las áreas amazónicas vecinas.

Colombia, país de una gran estabilidad política

tica y su alto dinamismo demográfico la ha transformado en la segunda nación más poblada de América del Sur, no ha desarrollado una política agresiva en la Cuenca Amazónica ni fomentado la navegación fluvial.

Bajo las diferentes banderas que flamean en la Amazonía hay un denominador común: escasez de población, pobreza, expectativas y esperanzas. La parte colombiana del Putumayo es un buen ejemplo de esta imagen generalizada de la parte amazónica de los países vecinos al Brasil.

Desde Ratzel hasta Huntington, los estudiosos han denominado la "Ley de Puntas de Penetración" aquella que expresa que: "cuando una punta se forma en una frontera y penetra en un territorio cualquiera, ésta tiende a ensancharse si su dinamismo es superior al del medio circundante o es absorbida por este medio en caso contrario".- El Trapecio Amazónico penetra en territorios peruano y brasileño, pero el dinamismo circundante -debido a la fuerza centrífuga que genera el desarrollo de Tabatinga favorecido por el estancamiento de Leticia-, continuará debilitando la punta de penetración colombiana en la Amazonía.

El Pacto traerá beneficios importantes para los países de la Cuenca y en especial para Colombia, pues su área amazónica constituye un probable centro de producción y de ocupación poblacional para un país de tan elevada tasa de crecimiento. Colombia ha demostrado gran habilidad para obtener ventajas en este tipo de acuerdos, debido a su espíritu ofensivo en sus tratativas y a la adecuada preparación de sus recursos humanos, como lo ha demostrado en el Acuerdo de Car-

tagena. Estas virtudes son sus mayores credenciales para participar con éxito en el Pacto Amazónico.

ECUADOR.

El descubrimiento del petróleo en cantidades apreciables ha creado condiciones favorables al desarrollo de su área amazónica y a la complementación comercial, la que viene siendo negociada directamente por el Brasil. Poblada el área con una insignificante proporción de 0.5 habitantes por km², fue el cultivo de ciertos productos tropicales lo que estimuló la apertura de algunas carreteras: sin embargo, al igual que todos los países vecinos, excepción del Brasil, la falta de vías de comunicación es el mayor problema del Ecuador en su área amazónica.

Ecuador es accesible a la navegación amazónica a través de los ríos peruanos, en una situación dependiente que deriva de su posición geográfica con relación a la Amazonía peruana. La participación plena del Ecuador en las actividades que deriven de la cooperación en el área, harían de los afluentes septentrionales -particularmente el río Putumayo y el Napo-, los vínculos que anuden las relaciones entre el macizo andino ecuatoriano y el Amazonas, lo que requiere necesariamente de un entendimiento satisfactorio con el Perú.

El derecho de navegar libremente por un río sólo lo puede otorgar el país ribereño que ejerce plena soberanía sobre el curso navegable. El Tratado de Cooperación Amazónica especifica que la libertad de navegación en él contemplada se dará

"de acuerdo con y sin detrimento de" los actos unilaterales, los acuerdos bilaterales y el Derecho Internacional. Mediante el Tratado las Partes se aseguran lo que ya acordaron bilateralmente e inclusive unilateralmente y en el caso del Ecuador, el Perú concedió ese derecho mediante el artículo VI del Protocolo de Río de Janeiro; derecho que aún no ha ejercitado. No obstante, y debido a la posición de rebeldía que mantiene el Ecuador sobre el cumplimiento del Protocolo de Río de Janeiro, es probable que los efectos jurídicos del Pacto Amazónico serán objeto de agudas controversias en el Ecuador e igualmente lo será la aplicación del acuerdo de libre navegación.

El Perú y Ecuador mantienen una estrecha -- vinculación de todo orden sobre el eje costero, -- que se intensificará cuando se ponga en marcha -- el proyecto de irrigación PUYANGO-TUMBES. El sur -- gimimiento de nuevas formas de cooperación multila -- teral facilitará las relaciones bilaterales en -- la región oriental, favorecidas hoy por la proxi -- midad geográfica de las áreas de explotación pe -- trolera.

Ecuador tiene en el área amazónica en estudio un proyecto para construir una gran represa en el río Coca, con miras a la exportación de -- energía eléctrica y existe un antiguo proyecto -- de vinculación interoceánica entre Ilaos y el -- puerto ecuatoriano de San Lorenzo, ruta que ofre -- ce las dificultades propias de una vía intermo -- dal (comunicación por carretera y río).

Es evidente que el Ecuador, país no limítro fe del Brasil, al vincularse con él, mediante el

Pacto Amazónico, fortalece el estrechamiento de - sus lazos de amistad con el Brasil en el dinámico mapa geopolítico sudamericano. Para el Ecuador, a los beneficios económicos, el Pacto añade connotaciones geopolíticas, cuya direccionalidad no es - difícil de predecir, y que por lo tanto habrá que tenerla presente.

PERU

País Andino, encabalgado a uno y otro lado - de la cordillera, tiene dos litorales; el del Pacífico y el del Atlántico, a través de su vasta - red fluvial amazónica. El río Amazonas nace en su territorio y posee el dominio de todos los ríos - navegables de la parte superior de la Cuenca Amazónica. Brasil y el Perú son los países que tienen el principal acceso a la Hoya Amazónica y la mejor posesión de ella misma. Al mismo tiempo, Perú es el "heartland" de la subregión andina en una posición de privilegio. Su ubicación geográfica tiene, pues, una situación preeminente en ambas subregiones que le permite ejercer una función central en el proceso de integración andina y de cooperación amazónica.

La llamada región de la selva representa -- aproximadamente los dos tercios de su territorio, y sus riquezas son aún poco conocidas; sin embargo, recientemente se ha convertido en una importante área de producción petrolera de la que aproximadamente 5.000 barriles se exportan al Brasil. Comparativamente con las otras partes del Tratado, excluyendo al Brasil, el territorio amazónico está relativamente más desarrollado y colonizado como consecuencia de la obra civilizadora que ini

ciaron las misiones evangelizadoras de la Colonia y que prosiguió con la acción ininterrumpida, tenaz y sacrificada de su Fuerza Armada hasta el presente. Las poblaciones están asentadas en los centros urbanos ribereños, cuyo número es mayor que el de los otros signatarios del Pacto, con excepción del Brasil (después de Belém y Manaus, Iquitos es la tercera ciudad de la Amazonía).

La frontera del Perú con el Brasil es lo que en geopolítica se denomina "Zona de Crecimiento" - es decir el área fronteriza que por razón de su forma convexa se infleciona hacia el interior del territorio peruano y en donde se ubica geométricamente central un núcleo secundario con poder de influencia. Este núcleo es Cruzeiro do Sul, construida sobre el Yurúa, cuya capacidad y potencialidad tendrá un efecto multiplicador a la terminación de la transamazónica, que se inicia en Recife hacia la frontera peruana. Esta zona fronteriza brasileña tiende a ensancharse debido, de un lado, a que su dinamismo es superior al del medio circundante y del otro, a que esta área de crecimiento fronteriza se va integrando y consolidando progresivamente con el núcleo de Cruzeiro do Sul, lo que le permite permanentemente la influencia y la presión interior de este núcleo secundario.

La zona de Madre de Dios es el área peruana de la selva amazónica con más posibilidades de quedar sometida a la mayor presión externa a corto plazo. El alud demográfico brasileño presiona, en un gran arco que comienza en Santa Catalina en el Uruguay, se extiende por la Mesopotamia argentina, la zona paraguaya del Paraná, la boliviana de Santa Cruz y ya alcanza Iñapari en el Perú. El

rápido crecimiento del Brasil, mediante la llamada "interiorización" del país, tendiente a explotar, poblar, modernizar e integrar todas las regiones del Brasil, sobre todo el norte y el oeste, y los mayores obstáculos político-estratégicos que cada día surgen en el desarrollo de la Cuenca del Plata, extenderán el arco de presión demográfica hacia el noroeste, desde el Brasil - Platino al Brasil Amazónico, gravitando con mayor intensidad en la zona fronteriza peruana de Madre de Dios.

Resulta fundamental para el Perú precisar una geoestrategia de comunicaciones que rectifique la falta de ocupación poblacional de la Amazonía, reoriente el proceso migratorio, ponga especial énfasis en los medios no convencionales de transporte, colonice y nacionalice sus fronteras, e impulse centrifugamente a los espacios marginales. Un adecuado sistema de comunicaciones que incluya la conexión al sistema vial del Brasil forma parte de ella. A mayor número de rutas que alcancen la frontera en la Amazonía habrá mayor contacto con el Brasil, pero al mismo tiempo menos seguridad defensiva. El Perú enfrenta ahora el reto de incorporar a plenitud su Amazonía al patrimonio nacional y a su autoridad. Para alcanzar ese objetivo, deberá cambiar el erróneo concepto geopolítico que prevalece hoy, que se concreta en: frontera aislada, frontera segura. Si se dispone de varios tipos de comunicaciones en la Amazonía -fluviales y terrestres- se adquirirá mayor cohesión en el área; en su defecto la presencia económica, demográfica y cultural del Brasil, en su zona limítrofe, será cada vez mayor.



Si la política peruana valoriza debidamente la ubicación ventajosa del Perú en la Cuenca Amazónica, priorizando y estimulando poderosamente el desarrollo de la Amazonía, aprovechando las mutuas interacciones y la complementación de los pactos -Andino y Amazónico- con los que tiene una ubicación central, el Tratado redundará en el progresivo fortalecimiento de la posición internacional del Perú en Sur América.

Con la apertura de un nuevo marco multilateral, las relaciones con el Brasil, -país con el cual el Perú no ha tenido mayores problemas desde que se limitaron sus fronteras- se verán fortalecidas por ser principales ribereños del Amazonas, de manera que surgirán nuevas formas de entendimiento, y se establecerán otros lazos de cooperación con los países participantes, en especial, los andinos.

Finalmente, en lo que concierne a las relaciones con el Ecuador, el Tratado constituye una nueva vertiente política para el comienzo de un proceso de cooperación en el área amazónica, la que siempre ha enfrentado la oposición de ciertos sectores ecuatorianos por razones de política interna.

VENEZUELA

Venezuela es una fuerza internacional en ascenso. Su posición en la OPEP así como en todos los foros internacionales, su estabilidad política y riqueza petrolera la han llevado a una posición espectacular en el Tercer Mundo y en la escena mundial sustituyendo rápidamente la posición que había alcanzado el Perú, para convertirse en

la vanguardia latinoamericana del Tercer Mundo. Su fundado prestigio y el enfriamiento de las relaciones de EE. UU. con el Brasil, la convierten en el puente que necesita la política exterior de Carter para mantener el diálogo con los países en vías de desarrollo de Africa, Asia y América Latina.

La Amazonía venezolana es prácticamente un territorio deshabitado cuya densidad poblacional gira alrededor del irrisorio porcentaje de 0.07-habitantes por km². Cuenta con una cantidad apreciable de hierro, oro, manganeso, tungsteno, ~~que~~ que los diamantes constituyen la mayor riqueza -- del área.

Existe cierto grado de integración en la zona fronteriza amazónica. Mineros brasileños trabajan en la zona fronteriza venezolana buscando ajo y diamante, y gasolina venezolana es internada al Brasil. La característica en el área es la inmigración ilegal de brasileños. Una buena carretera une Caracas con Boa Vista y continúa al sur hacia Manaos, para proseguir hasta Pueblo Viho, 800 km, al suroeste. Para llegar desde Venezuela hacia Guyana, a los territorios de Esequibo, actualmente en disputa, hay que ingresar primeramente a territorio brasileño hasta Boa Vista y luego virar al norte. El río Casiquiare se une con el Orinoco y la Cuenca del Río Negro con la Cuenca del Amazonas. Algún día esta ruta fluvial tendrá gran importancia.

La Guyana venezolana, que comprende la parte sur de la Cuenca del Orinoco y la Amazonía venezolana, desde la década del 60, ha sido objeto de

una política de incentivos y de un sistemático programa de desarrollo de la industria pesada a cargo de la Corporación Venezolana de Guayana. En la ciudad de Guayana de trazo moderno, funciona la Siderúrgica del Orinoco en proceso de expansión, la empresa de Aluminio del Caroni, un complejo industrial y se encuentra en proceso de ampliación la inmensa central hidroeléctrica de Guri. La expansión de este polo industrial de desarrollo, en el futuro, podrá contrarrestar las presiones económicas y demográficas del área amazónica brasileña fronteriza. Una campaña, actualmente en desarrollo, pone en tela de juicio el uso de los ingresos petroleros y es materia de crítica la inversión de los 10.000 millones de dólares volcados en la región de Guayana, los que han superado los costos y financiamiento estimados en 1974.

El Pacto Amazónico ha sido negociado con los países comprometidos como un asunto reservado, sin mayor participación de la opinión pública. Tratándose de un asunto de tanta trascendencia, debió haber sido sometido al debate público. Venezuela fue inicialmente el país menos receptivo y en el que, en cierta manera, se planteó un breve intercambio público de opiniones. En esta oportunidad, le sirvió la lección aprendida en las negociaciones del Acuerdo de Cartagena, que concluyeron con la firma del Pacto y su exclusión inicial. Esta vez, lo más conveniente para Venezuela era participar en el Pacto, como lo ha hecho desde la partida. Sus enormes recursos financieros, provenientes de la venta del petróleo en el juego de interacciones que generará el Pacto Amazónico en un grupo de países empobrecidos por

la crisis económica- le proporcionará a Venezuela la mayor opción para tornar, a mediano plazo, su área amazónica en la más adelantada de la Cuenca.

GUYANA Y SURINAM.

Hidrográficamente estos países no son Amazónicos, pero se ubican en la "zona de influencia" de la Cuenca. Son dos nuevos Estados con que el proceso de descolonización ha venido a enriquecer la comunidad de las naciones sudamericanas. Brasil mantiene con estos países una activa relación de cooperación, especialmente en el campo de la asistencia técnica. En su corta vida independiente, pocos recursos podrán dedicar a sus respectivas áreas selváticas; sin embargo, por ser los socios menores del Pacto Amazónico podrían resultar los principales beneficiarios.

EL TRATADO: ¿DOMINACION O INTEGRACION?

El espíritu del Tratado es interpretado para unos como un convenio que beneficiaría preferentemente a Brasil, por la fuerte gravitación de su masa crítica -población y territorio- y algunas modalidades de su política internacional orientada históricamente hacia el oeste del continente, jalonada por el ciclo del "palo brasil" del "azúcar", del "cuero", del "oro", del "caucho" y del "café" que fueron acentuando la transformación de su espacio por medio de "bandeiras, entradas y --frotas", pasando la frontera a significar para los geopolíticos brasileños una "isobara" que fija el equilibrio entre dos presiones. Para otros

analistas el Pacto se interpreta como una "legalización del expansionismo" destinado por la naturaleza de las cosas a debilitar la cohesión andina tipificada en el Acuerdo de Cartagena. (Debe tenerse presente que Brasil mantiene una política de respeto por el fiel cumplimiento de los tratados internacionales y de la no intervención).

Si se considera la toma de una conciencia - integracionista y la asunción de un sentimiento de solidaridad regional, para enfrentar los problemas comunes que trascienden los particularismos nacionales; si se toma en cuenta la necesidad de viabilizar una base de cooperación para el desarrollo con países que comparten una misma comunidad, vecindad geográfica y culturas similares, aunque presentan un variado conjunto de estructuras socio-económicas y políticas que le dan un carácter pluralista a la sub-región, así como la conveniencia de conciliar iniciativas, esfuerzos y recursos para un armónico aprovechamiento de las reservas naturales de la gran Cuenca Amazónica y el desarrollo de la navegación fluvial; y finalmente, si se observan los sanos propósitos de cooperación entre los países participantes del Pacto Amazónico, debe admitirse que el reciente documento suscrito en Itamaraty, es un avance en el proceso de autoafirmación de la región, -en el marco geopolítico latinoamericano- y un paso más, dentro de los movimientos de integración económica, representados, a su vez, por el Pacto Andino, la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, el Sistema Económico Latinoamericano y el Pacto de la Cuenca del Plata.

Si bien Brasil constituye un poder emergen-

te en la coyuntura mundial, la verdad es que a pesar de su diferencia de dimensión, su progreso está indisolublemente unido, por la misma naturaleza de las cosas, al del resto de los países latinoamericanos, como debe evidenciarlo el Pacto Amazónico. El que progresemos equilibradamente - depende ahora, en gran parte, de una dinámica -- coordinada de nuestros países, en especial el área andina, para evitar que las diferencias actuales de dimensión signifiquen diferencias que constituyan preponderancias de decisión más que coordinación hacia el futuro.

Para que el Pacto Amazónico cumpla la función que la historia le reserva hace falta, de un lado superar la feudalización del recelo y -- del "temor colectivo", y, del otro, ejercer el -- "pragmatismo responsable", provocando los estímulos y emulaciones en los países de la Cuenca, de manera de eliminar las comprensibles aprensiones que se derivan de un posible potencial de apetencia hegemónica. Nadie está autorizado a vislumbrar intenciones ajenas al espíritu americanista de ahí el porqué del título de este artículo -- -Pacto Amazónico: ¿dominación o integración?, desafío que no tiene otro propósito que hacernos recordar que América Latina ha ingresado a una nueva fase: ¹¹ el reto de la integración regional.

El "tiempo" amazónico ha llegado, y si lo dejamos pasar, habremos cometido un pecado de abstención que las generaciones futuras nos censurarán con justicia. La ocupación del vacío amazónico se inscribe en la agenda del hombre sudamericano. El siglo XXI ya tiene un nombre para América del Sur, el Siglo de la Amazonía. El Pacto no sólo es viable sino urgente.

INFORMACION E INTEGRACION ANDINA

Fernando Reyes Matta

Tomado de la Revista NUEVA
SOCIEDAD, No. 37. Julio/A-
gosto de 1978.

Es cada vez más evidente que los procesos - de integración no pueden ser entendidos sólo como esfuerzos que se dinamizan en el ámbito económico. Tal aproximación resulta fragmentaria -- del quehacer de las sociedades y los individuos. Puede optarse por colocar la mayor energía en el desarrollo de instrumentos económicos, pero éstos no son suficientes para producir un proceso que implica cambios en la estructura de una sociedad o una región.

"[E]l proceso de integración es un fenómeno - social, que se produce en situaciones concretas y que, en consecuencia, beneficia o perjudica a intereses económicos y políticos específicos. -- Más aún, la integración económica no surge en forma espontánea en cualquier marco económico, sino que es promovida por realidades económicas específicas y estructurada por actores socioeconómicos y políticos, para obtener objetivos particulares o proteger determinados intereses". (Vaitos, 1978).

Esta cita nos plantea frente a dos aspectos esenciales de todo proceso de cambio y, en este caso, de todo proceso de integración. Hay un fenómeno con características sociales. En otros términos, se trata de un proceso que tiene sus raíces

ces en determinadas condiciones políticas y culturales vigentes, las cuales generan un desafío a la creatividad de los conductores políticos.- Cuando en 1966 se reunieron en Bogotá los presidentes de Chile, Colombia y Venezuela y los representantes presidenciales de Perú y Ecuador, - tenían frente a sí el panorama de una América Latina con un proceso de integración de precarios resultados -la ALALC- que tendía a promover el - desarrollo regional sobre la base de negociar las barreras arancelarias. De hecho, ya en ese momento era evidente que se trataba de una experiencia cuyos beneficios podían estar incluso fuera de América Latina. El modelo tenía características precisas: Primero, la integración debe basarse en la iniciativa privada, con una mínima participación de los gobiernos. Segundo, la aplicación de aranceles adecuados es el mecanismo -- más eficaz para la cooperación regional. Tercero, la integración económica sólo puede alcanzarse - por medio de la máxima absorción del capital extranjero. (CEPAL 1959). Frente a tales postulados surgía la idea de una integración que buscara la programación industrial conjunta, el desarrollo amplio del mercado interno y el incremento sustancial del comercio interregional. Bajo - tales propósitos emergió el Acuerdo de Cartagena en 1969. Fue tan evidente el desafío que el Pacto irradiaba hacia otras zonas del quehacer común, que pronto emergió el Convenio Andrés Bello de integración cultural, seguido por los acuerdos regionales en salud y sector laboral.

La definición de Vaitsoz también nos coloca frente a la presencia de los actores socioeconómicos

nicos y políticos. Estos actores son aquellos -- que estructuran el proceso. Los que necesitan estar informados. En tal sentido, la concepción -- del Pacto Andino envolvió una búsqueda de la participación de sectores más amplios de aquellos -- involucrados en la experiencia de la ALALC. La estadística sobre los actores principales del proceso ALALC en sus primeros once años son elocuentes. "De los 7896 participantes en estas reuniones, menos de 23 por ciento provenía de círculos no relacionados con los negocios, mientras -- que los restantes representaban a 3.026 empresas privadas. De las minutas de las sesiones se deduce que el 50 por ciento de los participantes eran representantes de subsidiarias de empresas transnacionales, mientras que en sectores tales como productos eléctricos y electrónicos, equipos de oficinas y en el químico-farmacéutico, la participación extranjera alcanzó un 80 por ciento o más". (Vaitsos, op. cit). Tal estructura de actores justifica que el problema de la información emergiera como una cuestión mínima para el proceso ALALC. Las condiciones de ese proceso de integración no requerían sino de los instrumentos especializados de información técnica. En el caso del Pacto Andino, por el contrario, por tratarse de un proceso de integración que se propuso dinamizar de manera amplia las estructuras socioeconómicas, la cuestión de la información debió ser siempre una variable fundamental. Los actores andinos necesitan información para participar. Sin embargo, se ha carecido de tal estrategia, y el vacío lo llena preponderantemente el sistema -- transnacional de información.

ESTRATEGIAS Y ANTISTRATEGIAS.

La experiencia emergente del análisis sobre la expansión de las corporaciones transnacionales demuestra que estas han actuado en una estrategia que unifica las operaciones financieras y económicas con aquellas que condicionan la aceptación -- cultural de su expansión. En 1972, ante la corriente crítica emergente frente a las transnacionales, David Rockefeller llamaba a una campaña mundial - de relaciones públicas, una "cruzada de comprensión". De una u otra forma esa cruzada de comprensión alcanzaba al Pacto Andino donde la Decisión 24, reguladora de la inversión extranjera y del retiro de utilidades, había provocado reacciones coordinadas entre el Council of the America (presidente D. Rockefeller) y la estructura transnacional de información de las agencias de noticias con sede en Nueva York (AP y UPI).

Tal nivel de comprensión entre las estrategias económicas y las comunicativo-culturales ha sido una cuestión de carácter marginal al interior del Pacto Andino. Es cierto que al crearse el Acuerdo de Cartagena se estableció una Unidad de Información, pero esta no fue concebida como una generadora de estrategias comunicativas que crearan un marco de aceptación ideológica y cultural para el modelo político, económico y cultural que el Pacto ha significado, sino que respondió a tareas informativas más tradicionales, a pesar del esfuerzo de sus propios funcionarios. En definitiva, no existió ni ha existido la voluntad política de ubicar en niveles similares el proyecto de integración económica con el proyecto de integra-

ción comunicativa. Seguramente, habría resultado paradójal que un ministro o funcionario dijera en alguna reunión de la Comisión del Acuerdo de Cartagena que la integración necesitaba de filósofos que impulsaran el concepto inspirador del Pacto Andino. Sin embargo, los grandes gerentes mundiales no tienen complejos en decirlo. Es más, advierten esa necesidad. John J. Powers, presidente de la Pfizer dijo ante una reunión de hombres de negocios que "lo que necesitamos son filósofos en acción para explicar la promesa de la corporación mundial". (Barnet y Muller, 1976).

Con todo, hay que reconocer el carácter vanguardista que tuvo la declaración de los Cancilleres del Pacto Andino de 1972, la cual incluyó una referencia a la preocupación de los representantes gubernamentales porque "los mayores volúmenes de información circulantes entre nuestros países son procesados fuera de la subregión". Es cierto que aquella era la primera manifestación de tan alto nivel político sobre el problema de la información en los países del acuerdo andino, y sigue siendo hasta ahora la única de ese carácter hecha en forma conjunta. Pero también es verdad que aquel texto no estuvo seguido de análisis y acciones que intentaran un cambio de la situación. En definitiva, la relación informativa entre los países andinos ha continuado siendo satisfecha prioritariamente por sistemas que califican, evalúan y transmiten hacia América Latina desde fuera de la región.

Esta miopía frente al papel que tienen los flujos informativos y la consecuencia de siste--

mas que califican, evalúan y transmiten hacia América Latina desde fuera de la región.

Esta miopía frente al papel que tienen los flujos informativos y la consecuencia de sistemas comunicativo-culturales concordantes en su dinámica con los cambios propuestos en la planificación económica-industrial no es sino un reflejo de similares conductas sostenidas por el sistema de relaciones intergubernamentales en marcos más amplios. La formulación de la Estrategia Internacional para el Desarrollo de la segunda década (los años setenta) aprobada en el marco de la ONU recogió en el párrafo 84 el tema de la información. Ello se refiere a la necesidad de movilizar la opinión pública, tarea en la cual debe lograrse "que el público comprenda la naturaleza interdependiente de los esfuerzos para el desarrollo durante la década... y la necesidad de apoyar a los países en desarrollo en acelerar sus economías y progreso social". Este documento ubica el problema de la información en una zona marginal, refiriéndose al papel instrumental y de apoyo difusor que los sistemas informativos pueden tener en una estrategia de desarrollo, pero no plantea una estrategia de desarrollo para los medios de comunicación ni señala lineamientos básicos que sirvan de base a la formulación de políticas comunicativas coherentes con los propósitos de la estrategia global. Una situación similar es constatable en el Pacto Andino. No hay una estrategia de integración para el proceso comunicativo, concordante con la estrategia de integración industrial programada. Y eso explica que el propósito del Acuerdo Andrés Bello de "estimu-

lar a los medios de comunicación social de cada país para que incrementen la información sobre los demás países del área e intensifiquen la cooperación entre ellos para el oportuno intercambio de información" sea todavía un enunciado sin cumplir

INFLUENCIA DE LA TRANSNACIONALIDAD INFORMATIVA.-

Diversos estudios realizados en América Latina han demostrado de manera elocuente que todavía se sigue viviendo en una estructura informativa - donde la relación entre los países del continente es determinada por las decisiones de entidades ajenas a la región. Desde los estudios hechos por CIESPAL en 1962, a los efectuados posteriormente por Díaz Rangel, Elsy Bonilla o el propio autor - de este artículo, emerge una constante: los mayores volúmenes de información internacional que -- dan a conocer los medios latinoamericanos provienen de la cobertura informativa que las agencias transnacionales hacen del continente. Y esa cobertura informativa está caracterizada por valores - noticiosos que responden a las decisiones del centro, llegando hasta extremos de distorsión evidentes, como sucedió con la cobertura UPI en la Conferencia de Tlatelolco realizada en México en 1974 (Reyes Matta, 1975).

Es importante remarcar que la mayoría de los estudios latinoamericanos realizados sobre la dependencia informativa se han efectuado en los países del Pacto Andino. Y cada uno de ellos ha entregado mayores constataciones en dos niveles de selección: a) el tipo de información que las agencias de noticias hacen circular por la región; -

b) el tipo de información que los medios eligen para publicar. De todos ellos, uno de los últimos ha sido efectuado por Luis Aníbal Gómez de ININCO en Caracas, que estudió la presencia noticiosa -- del resto de los países andinos en la prensa capitalina venezolana el día 29 de junio de 1977. El trabajo se hace analizando el cruce dado entre -- los volúmenes de información entregados por las -- agencias norteamericanas, europeas y Prensa Latina a tres diarios (El Nacional, El Universal y Últimas Noticias) y lo publicado por tales medios. Dentro del flujo global, hubo 183 noticias provenientes de la región andina, de las cuales la prensa venezolana estudiada publicó ocho. Lo importante es el carácter de las noticias publicadas y -- las omitidas.

Las publicadas fueron las siguientes: robo de un jarrón histórico de la Quinta Bolívar, en Bogotá, suministrada por la AP; fin de la huelga ferroviaria en Arequipa, Perú, proporcionada por UPI; ausencia de un jugador de fútbol en el equipo peruano, dada por Latín; incremento en la importación de alimentos en Colombia, proporcionada por ANSA; acuerdo para decisión política de Perú y Chile sobre el problema boliviano de salida al mar, y finalmente, dos noticias provenientes de Colombia, la primera sobre un escuadrón de la muerte, y la segunda, publicada a seis columnas en los periódicos venezolanos, daba cuenta de la petición de plena libertad para cultivar marihuana hecha por un miembro del Comité Nacional de Cafeteros, nota de sólo seis líneas proporcionada por EFE.

Las noticias no publicadas fueron las siguientes: VI reunión de la Junta de Expertos de la Organización Latinoamericana de Energía (OLA-DE); hallazgo de petróleo de la empresa argentina YPF en el oriente de Ecuador; empréstito obtenido por Colombia, por 3 mil millones de dólares para un programa de mejoramiento social durante cinco años. A ellas cabe agregar dos especialmente significativas. Una proporcionada por la agencia AFP sobre el ofrecimiento de asistencia técnica de Venezuela para la explotación de hierro boliviano en El Mutum, con el viaje inmediato de 10 técnicos bolivianos a la Siderúrgica del Orinoco. La otra se refirió a las reuniones de la Comisión del Acuerdo de Cartagena que estudiaba el asunto de la integración automotriz, cuestión de la que la prensa venezolana no publicó ni una sola línea aunque dispuso de la información. Esta discusión andina tuvo tal trascendencia que días después Le Monde Diplomatique señalaba que aquella era "una opción económica decisiva."

La descripción precedente orienta sobre uno de los problemas que afectan al universo informativo del que pueden disponer 70 millones de habitantes de la subregión andina: la conducta de los medios informativos en la recepción, selección, procesamiento y publicación de los volúmenes recibidos. A la luz de los estudios realizados en la prensa venezolana se llega a conclusiones similares a otros estudios previos.

A) La recepción se verifica a través de las agencias internacionales principalmente por los canales de AP y UPI que, en los hechos, se convierten en mensajeros del Pacto Andino. No hay -

conexión alguna entre los diversos servicios nacionales noticiosos, públicos o privados, existentes en cada uno de los países. El aislamiento de las naciones miembros del Pacto configura la imagen de universos concentracionarios informativos, aislados uno del otro como compartimentos estancos; cuya única relación se efectúa a través de mensajeros extrarregionales y, en el caso de AP y UPI, transnacionales.

B) La selección del material proveniente de las agencias es cuantitativa y cualitativamente muy apretada. Se recibe poco material y de esta escasa proporción es seleccionada aún menos, de acuerdo con criterios valorativos de la noticia que privilegian el suceso banal y el deporte con respecto a la noticia política y económica de mayor relevancia a los efectos de contribuir a la realización de los ideales integracionistas de las naciones del Acuerdo de Cartagena; se omiten noticias de verdadera importancia. En consecuencia, se presenta una imagen distorsionada, atípica y estereotipada de algunos de esos países.

C) El procesamiento o tratamiento de la información se limita a la reproducción del material seleccionado y su titulación a veces orientada en función de estereotipos. No se procesan informaciones de diversas fuentes complementándolas, por lo que tal procesamiento puede considerarse nulo.

D) La publicación de la información elegida ocupa espacios insignificantes con relación a la superficie total de los diarios o con respecto a

al espacio dedicado a información internacional. La publicidad ocupa los mayores espacios de los periódicos reduciendo considerablemente la superficie destinada a información internacional.

En consecuencia, el comportamiento de los diarios con relación a las metas interregionales subregionales no sólo es inadecuado, sino que pudiera considerársele contrario (L.A. Gómez 1978).

VINCULOS EN LA ESTRUCTURA.-

Los ángulos de análisis presentados nos llevan a definir dos aspectos básicos en el carácter del fenómeno informativo dentro del marco subregional andino:

a) la estructura transnacional de poder tiene una estrategia informativo-cultural que se extiende y expresa en la red de mecanismos informativos de la región, reiterando las conductas profesionales servidoras del centro dominante; las agencias de noticias transnacionales tienen un papel básico al respecto en cuanto refuerzan un concepto de noticia cuya racionalidad básica está determinada por razones mercantiles.

b) los medios informativos nacionales de los diversos países andinos siguen entrelazados entre sí a través de su relación con el centro, siendo incapaces hasta ahora de configurar una red de mutua retroalimentación informativa coherente con la voluntad política que se expresa en los avances de la integración andina.

Tal realidad permite que de manera legítima se planteen ciertas preguntas: ¿Los medios informativos de la región carecen de la posibilidad de insertarse en la dinámica de la integración andina porque están altamente vinculados a los mecanismos de la estructura transnacional? ¿Es posible suponer que el contenido noticioso emergente del proceso andino difícilmente será difundido por los medios de mayor influencia en la región, por cuanto tales noticias no son compatibles con el tipo de productos informativos que el sistema industrial de la comunicación dominante en la región andina desea entregar, para ganar mercado? ¿Cabe pensar que la estructura informativa predominante en la región andina en la actualidad encierra un alto componente de incompatibilidad con los propósitos de desarrollo autónomo que el Pacto Andino plantea para sus miembros? ¿significa esto, de ser así, que los requerimientos de una información interandina capaz de crear el marco cultural y político para los avances de la integración deberán ser satisfechos por aparatos alternativos, surgidos de esfuerzos, o estatales o cooperativos, de propósitos distintos a los dominantes en la región?

Las preguntas podrían multiplicarse más aún. Y con ellas tratar de tocar las razones de fondo que han determinado la incompatibilidad informativa vigente. Es cierto que, por una parte, el nivel de altas decisiones políticas de la integración andina no ha dado mayor importancia a un proceso de integración informativa con todos los componentes económicos e industriales del caso. Pero también es cierto que en aquellos temas di-

rectamente vinculados con los medios de comunicación y su estructura empresarial, las decisiones técnicas y políticas del Pacto Andino han sido débiles y temerosas. Ha habido buen cuidado de no aplicar la Decisión 24 a las empresas comunicativas y publicitarias que actúan en la región, y lo mismo sucedió en los debates técnicos previos a la formulación de la Decisión 85 relativa a las "marcas", ya que ello se vinculaba directamente con el quehacer de las empresas publicitarias, y, por derivación, con los intereses financieros de las empresas de comunicación masiva existentes en la subregión andina.

La expresión más tangible de todo este fenómeno son las noticias circulantes pero sin duda se trata de una realidad que alcanza a todas las formas de mensajes. El Director de la UNESCO dijo, con motivo de la Conferencia de San José sobre políticas de Comunicación, que "los pueblos de América Latina y del Caribe se desconocen entre sí... Ven sus imágenes reflejadas en lejanos espejos deformantes". Sus palabras conducen a conclusiones muy palpables: "La integración regional, que desde hace muchos años constituye uno de los objetivos principales del Continente, está trabada y obstaculizada por un flujo internacional de noticias (y mensajes) que produce sistemáticamente el desconocimiento recíproco entre los pueblos y un sobredimensionamiento artificial de las tensiones". (Selser, 1977).

El análisis de la realidad informativa, en el proceso de integración andina debe hacerse, en consecuencia, a partir de una evaluación pro-

funda de la expresión que en la dimensión subregional alcanza la expansión transnacional. Lo importante es identificar la trascendencia que en este marco local tiene un fenómeno ya descrito - con mayor amplitud.

"En los últimos años surgió la evidencia de que junto con la fuerza o las presiones económicas, existe un instrumento complementario cuyo uso es menos conflictivo y más sutil, pero igualmente efectivo: el de la dominación cultural y la transmisión de estilos de consumo y desarrollo que incorporan psicológica y prácticamente a los hombres del Tercer Mundo al sistema de valores de la estructura transnacional de poder. De esta manera, sin aparente presión política o económica, se hace actuar a los países en función de los intereses del sistema transnacional, a través de la penetración cultural y del ofrecimiento de un estilo de vida que los transforma en "hombres desarrollados" liberados del estigma del "subdesarrollo". En esta tarea se produce una alianza de intereses entre las burguesías internas de los países del Tercer Mundo y el sistema transnacional. La complicidad surge del hecho de que ambos están igualmente interesados en promover estilos de desarrollo consumistas que respondan al modelo transnacional. Contradicciones menores surgen sobre la manera de repartirse el mercado, pero no sobre la necesidad de crearlo. Para todo ello, controlar los instrumentos de la comunicación es vital; y así lo han hecho". (Somavía, 1976).

Este es el nivel que, desde nuestra perspec

tiva, creemos necesario tomar para entender la estructura y el funcionamiento de la comunicación dentro de la integración andina. Ver con claridad qué puede esperarse del actual sistema y lo que es necesario crear para satisfacer los vacíos que él deja. "América Latina -ha dicho el presidente-venezolano, Carlos Andrés Pérez-, tiene derecho -incontrovertible, soberano, a informar al mundo e informarse a sí misma obedeciendo a los intereses superiores de la región. Los países del Pacto Andino no solamente tienen derecho sino necesidad de una información verídica entre los países que lo integramos y de una proyección, de acción hacia el mundo entero". (CVP, FELAP, 1978).

Esa necesidad tiene, en última instancia, una racionalidad democrática. Los procesos de desarrollo y cambio en las estructuras requieren de sectores sociales partícipes y conscientes de su circunstancia histórica. Con individuos y grupos sociales ignorantes de la realidad donde les cabe actuar, no hay verdadero desarrollo y cambio. La comunicación es parte integral del desarrollo. En la medida que la integración andina se proponga como objetivo, la creación de un desarrollo dinámico en lo económico y participativo en lo social, inevitablemente sus políticas deben incorporar una estrategia de crecimiento para la comunicación y la información entre todos sus sectores sociales.

FUENTES BIBLIOGRAFICAS

- Barnet, Richard J. y Muller, Ronald E. (1976) - "Global Reach. Los Dirigentes del Mundo. El poder de las Multinacionales", Editorial Grijalbo, Barcelona.
- CVP, Colegio de Periodistas de Venezuela y FELAP (1978) "Memoria: Primer Encuentro de Periodistas del Area Andina", San Cristóbal, Venezuela.
- CEPAL. (1959), "Mercado Común Latinoamericano", Santiano de Chile.
- Gómez, Luis Aníbal (1978). "Los países del Area-Andina en tres diarios de Caracas: Un embotellamiento informativo", en Memoria op. cit. Caracas.
- Reyes Matta, Fernando (1975) "América Latina, Kissinger y la UPI", Cuadernos de Comunicación y Cultura No. 4, Buenos Aires (reed. México 1977).
- Selser, Gregorio (1977) "Comunicación. Integración y Otro Desarrollo" San José, Costa Rica (reed San Cristóbal, Venezuela 1978, Memoria, op. cit.)
- Somavia, Juan (1976) "La Estructura Transnacional de Poder y la Información Internacional" en La Información en el Nuevo Orden Internacional (Ed. Fernando Reyes Matta). ILET. México.
- Vaitsos, Constantino V., (1978) "Crisis en la Cooperación Económica Regional", ILET. México.

EL NUEVO CONCEPTO DE INTEGRACION COMPATIBLE CON LOS
FINES DE SU PROPIO PROCESO Y DEL DESARROLLO SOCIAL
Y ECONOMICO EN LA HORA PRESENTE

Ing. Com. Alfonso Aulestia O.

1.- PROPOSITO

Las crisis de orden constitucional y orgánico-funcional que han venido afectando a los diversos esquemas integracionistas en el ámbito Iberoamericano, particularmente la que en cierto modo ha sido superada dentro de la subregión andina, plantean interrogantes acerca de los orígenes de tales crisis, sus efectos en el propio proceso y la incertidumbre sobre la capacidad de los pueblos para orientar y protagonizar acciones integradoras en procura de que el fenómeno vaya adquirien-

Colaboración gentil que agradecemos al Ing. Com. Alfonso Aulestia Ortiz. Profesor de la Escuela de Ciencias Internacionales de la Universidad Central de Quito.

do genuinas características que garanticen el logro del objetivo integrador primigenio, exento desde luego de la influencia y efectos que desafortunadamente ejercen ciertos grupos nacionales de presión con poder económico y político que defienden sus propios intereses, contrapuestos en muchos casos con los del país al que se deben. Para tales propósitos se alían directa e indirectamente con el influjo que ejercen los centros hegemónicos mundiales que se oponen al proceso integrador regional o sub-regional: las potencias industrializadas en conjunción con los poderosos intereses de dominio y afán de lucro de las gigantescas unidades transnacionales de explotación capitalista-monopolista y, también, últimamente, con los llamados subimperialismos que han conformado en base a los países de mayor desarrollo relativo existentes dentro de los esquemas de integración iberoamericanos.

Las inquietudes en referencia conllevan la necesidad de iniciar cuanto antes una labor de concientización de que todos los pueblos involucrados en los procesos integradores: gobernantes y gobernados, deben coparticipar por igual en dichos ensayos, consolidando un integracionismo regional y convirtiendo a los procesos en liberadores, en los campos social, económico y político, llevando a la práctica enérgicas medidas comunes tendientes a superar el estado actual de estancamiento o escaso desarrollo y de dependencia frente a los países centrales-desarrollados, así como frente a algunos de entre los miembros de los esquemas integradores que, por haber alcanzado un mayor desarrollo relativo pretenden liberalizarlos actuando en forma parecida a los países desarrollados, beneficiándose de los procesos que protagonizan.

Una forma de cumplir con tales propósitos, es la de rediseñar los niveles o instancias en que se

vienen cumpliendo los procesos que ciertamente están en crisis, porque ni en el campo real ni el convencional se ha acogido, entre otros condicionantes, un nuevo y actual concepto de integración que sea compatible con los fines del desarrollo socio-económico que las grandes mayorías poblacionales aspiran a que sea su ambiente futuro y la característica de la nueva sociedad iberoamericana.

2. AMBIENTE ACTUAL DEL PROCESO INTEGRACIONISTA IBEROAMERICANO

Diversos ensayos como ALALC y MCCA están en crisis de constitución jurídica y de organización funcional. El Pacto Andino acaba de superar una de ellas. Quizás algunos no podrán recuperarse pero debemos -- persistir en salvarlos de tal situación o reemplazarlos por otros, en los que las causales de sus respectivos tropiezos no vuelvan a emerger y creen la frustración que gobiernos, instituciones nacionales y -- pueblos sienten respecto de la esperanza puesta en el proceso. Al respecto, si bien se advierten signos de lo que se ha dado en llamar el "gran desorden bajo el cielo" iberoamericano, también se ha comprobado la decisión de resolver incluso políticamente los contratiempos encarados. En el Grupo Andino (GRAN) -- ello se comprobó con motivo de la aprobación del Protocolo de Lima que consagró el retiro de Chile.

La crisis aludida, es producto, con otras causas concurrentes, de que la integración con sus veinte o más años transcurridos entre su promoción y acciones tras el logro de objetivos laudables, prácticamente no ha contribuido a resolver los problemas de la "pobreza crítica" (1) en que se debaten las masas de la población regional; esto es, no se ha resuelto ni si

quiera en mínima parte las necesidades de alimentación, salud, habitación, educación, seguridad, etc. En contraste, estratos socio-económicos vinculados al proc-so, esto es, los compuestos por agentes del comercio exterior, industriales y las actividades dedicadas a la exportación, ciertamente han obtenido beneficios, pero sus elementos componentes representan una minoría de la población.

Las relaciones internacionales entre cada ensayo integracionista Iberoamericano -conjunto de países dominados- y los países dominantes es ahora más desigual que al inicio de sus respectivos procesos. Dicho modelo incluso se han transferido al interior de los propios ensayos. En efecto, dentro de éstos, han surgido los "sub-imperialismos"; es decir, agentes del "imperialismo" que crean y mantienen esas relaciones de desigualdad. También hay crisis institucionales, que no se adaptan a un mundo dinámicamente cambiante. Es más, la crisis se ha creado y mantiene, porque obedece a un sistema de explotación que beneficia a las estructuras de poder internacional con ramificación en los países que conforman los propios ensayos integracionistas, aglutinando minorías que detentan los poderes políticos y económico. En Latinoamérica, tales minorías son paradójicamente al mismo tiempo cómplices y rivales de la integración así como de la propia crisis que aquella ha generado.

Reacciones positivas dentro del desorden y crisis existentes, aunque no relacionadas con acciones integracionistas, pero sí aleccionadoras para los ensayos correspondientes son: en lo económico, la actitud de la OPEP que ha arrancado a los países dominantes un área vital de su control sobre la extensa periferia; y, en lo político, la voluntad de un

pueblo campesino organizado, el de Indochina, que se ha liberado del poder militar y tecnológico -- más formidable que el mundo ha conocido: el norte americano. Ello significa que la unión y la volun tad organizativa de pueblos y gobiernos legítima- mente representativos de los intereses de aque- llos, pueden ganar para sí la satisfacción de sus anhelos y necesidades. El nuevo concepto de inte- gración ayudará en gran medida a lograrlos, espe- cialmente si se lo relaciona con el igualmente -- nuevo concepto de "Otro Desarrollo".

3.- LOS CONCEPTOS DE "OTRO DESARROLLO" Y DE LA NUE VA INTEGRACION"

A. El Concepto de Desarrollo Integral.

En 1973, en Quito, al celebrarse la reunión - de los países latinoamericanos, destinada a eva- luar y revisar los logros de la aplicación de la Estrategia Internacional de Desarrollo (EID), co- mo resultado de lo que constituyó preocupación -- central del evento, se emitió la denominada "Eva- luación de Quito" que incorpora en su texto el -- concepto de "desarrollo integral", recogiendo así una inquietud que sobre el particular y desde al- gún tiempo atrás se pretendía concretar. Dicho -- concepto se definiría de manera resumida concate- nando adecuadamente los siguientes aspectos del - mismo:

El desarrollo integral es el fin último de un proceso que promueve un nuevo tipo de sociedad o- rientada hacia el rápido logro de dar a todos sus miembros la oportunidad de una vida mejor.

Alcanzar este objetivo requiere de un profundo cambio social y de un enfoque unificado para acelerar un cambio cuantitativo y cualitativo, el abatimiento de estructuras caducas, así como la reducción de las diferencias emergentes del propio desarrollo en las áreas y niveles regionales, sectoriales, sociales, económicos y políticos.

Por eso, el crecimiento económico y el bienestar social, así como los cambios estructurales mencionados son a la vez factores determinantes y resultados finales del desarrollo integral; es decir, son partes integrantes del mismo proceso dinámico - que se logra con aplicación del enfoque unificado - de referencia.

La condición indispensable de los cambios estructurales se vincula con el control y la utilización soberana de los recursos naturales, la ejecución de una reforma agraria integral que comience con la modificación de los sistemas de tenencia de la tierra y culmine con la eficacia y la vigencia de la justicia social en las actividades agropecuarias; el establecimiento de formas de propiedad social, mixta o comunitaria, en las actividades en que, a juicio de cada país, se estime conveniente implantar, con el fin de promover el desarrollo económico-social y político autosostenido, independiente, así como materializar cualquier otro tipo de reformas sustantivas para lograr el objetivo -- propuesto.

A pesar de que se han hecho esfuerzos por materializar tales objetivos y cambios, es evidente -- que el "orden existente se está desintegrando" en todos los niveles: subregionales, regionales e incluso mundiales, bien sea porque defraudó las aspi

raciones de satisfacción de las inmensas mayorías de los pueblos o porque reservó sus beneficios para minorías privilegiadas. El desafío es, entonces, crear otro orden, ir hacia "otro desarrollo" y, en el campo que nos ocupa, ir hacia "otra integración". En -- ello concuerda por ejemplo el ex Presidente de México. Luis Echeverría, cuando al referirse a las actua-- les formas de relación internacional dijo "la cues-- tión de fondo es ostensible o la cooperación, la integración o el caos mundial, puesto que la soluciones de la contención por la fuerza, no sólo son injustas sino impracticables en el estado actual de la nueva correlación de fuerzas".

Comprendiendo esta realidad y el apremio por dar solución a la problemática actual que enfrenta el -- mundo, el Séptimo Período Extraordinario de Sesiones de la Asamblea de Naciones Unidas, realizado en 1975, discutió sobre el anhelo que tiene el mundo de ir ha-- cia "otro desarrollo", poniendo en marcha procesos de cambio, creando un nuevo orden internacional que mejore las relaciones entre el Tercer Mundo y los -- países industrializados, convirtiendo el sistema de cooperación actual de los organismos internacionales y de Naciones Unidas en instrumentos más efectivos para el logro del desarrollo concebido para satisfacer las necesidades humanas sobre la base de la no dependencia y armonía con el medio ambiente. Del paso de revista a las deliberaciones respectivas se desprende lo que sigue, es decir un complemento al nuevo concepto de desarrollo que va concretizándose cada vez más.

El desarrollo integral debe alcanzarse tanto en el Tercer Mundo como en las sociedades de la abundancia, respondiendo a ciertas cuestiones claves, definiendo los valores que debería perseguir; ellos son:

Desarrollo de toda persona humana, en última instancia de cada hombre y cada mujer, antes que crecimiento de la disponibilidad de bienes y servicios que son meramente medios para alcanzar en términos generales y no equitativos el bienestar económico.

Desarrollo dirigido a la satisfacción de las necesidades esenciales de la paupérrima mayoría que puebla el mundo; pero, al mismo tiempo y lo que es más importante en la actualidad, desarrollo para asegurar la humanización del hombre favoreciendo sus necesidades de expresión, creación, convivencia, seguridad y decisión sobre su propio destino.

En consecuencia, el "nuevo desarrollo" es totalizante, es un proceso integral creador de una nueva cultura y civilización, enriquecida por nuevos valores; abarca tanto al medio ambiente natural como a las relaciones sociales, la educación, la producción el consumo y el bienestar. Desde luego las diversas situaciones culturales determinan las correspondientes formas de desarrollo alcanzado por las sociedades contemporáneas, no existe una fórmula universal.

El desarrollo es endógeno puesto que brota de las entrañas de cada sociedad, al definir con relativa soberanía el arquetipo de su futuro, compartiendo sus problemas y aspiraciones con otras sociedades, mediante la cooperación que está surgiendo, ampliándose y consolidándose. Para ello, la comunidad internacional considerada como un todo, debe garantizar responsablemente las condiciones para el desarrollo autosostenido de cada sociedad, poniendo a disposición de todos los países los frutos de la experiencia de algunos de ellos, ayudando

do así a los miembros que tengan necesidad. Esta actitud sería la esencia del nuevo orden nacional e internacional que sustente la cooperación para la integración, además de justificar la reestructuración de los sistemas institucionales que aglutinan en la actualidad, con diversos vínculos, a las sociedades nacionales.

Las posibilidades de lograr este objetivo no son ilimitadas. Sin embargo, como quedó demostrado en la Conferencia Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo, de 1972, en Estocolmo, si bien hay límites son flexibles y pueden ser ampliados dependiendo de como el hombre va creando las bases materiales para su existencia, de la tecnología empleada y de la relación entre sistemas sociales y naturales; y también, de las formas como se organizan las sociedades humanas y los valores que adoptan. Los límites para el desarrollo humano, al presente, no son propiamente físicos o materiales sino fundamentalmente sociales y políticos; pero, aún siendo diversos y conflictivos los intereses inmediatos a nivel mundial, los intereses fundamentales y de largo plazo de la mayoría de los pueblos del mundo no son contradictorios. Es interés de dichos pueblos abatir las estructuras de poder, existentes para lograr a nivel internacional un mayor margen de libertad, que les permita construir su futuro, orientados por el concepto del "nuevo desarrollo", tal como en cada etapa de la historia se ha alcanzado luego de sacudir los "órdenes existentes".

B.- El Concepto de la Nueva Integración.-

Se considera que un proceso integracionista en marcha constituye un instrumento eficaz para alcanzar el desarrollo conjunto de los países miembros. -

Sin embargo, los tratados, convenios, y acuerdos para la integración, en la mayoría de los casos no estipulan cuales son las acciones que a nivel nacional se han de realizar para alcanzar el objetivo comunitario, dejan libertad a cada miembro para acoplarse o no al ritmo de ejecución del proceso. Esa es una de las causas de la crisis que afectan a los ensayos integradores. Por ello, la integración por la integración no tiene el significado trascendente sino en tanto ésta, no sólo debe definir objetivos y mecanismos globales, sino en cuanto establezca la perfecta trabazón entre tales objetivos y las disposiciones que los miembros han de adoptar para lograrlos a nivel nacional y paralelamente con el conjunto.

El nuevo concepto de integración que debería incorporarse en los instrumentos jurídicos internacionales que informen la ejecución de los ya en marcha y nóveles ensayos constituirá la base para lograr en definitiva la verdadera integración y el verdadero desarrollo, que anhelan protagonizar y alcanzar los pueblos, especialmente los Iberoamericanos.

Existe una integración que por los resultados alcanzados mantiene intactos y hasta fortalece la dependencia del ensayo frente a los centros hegemónicos. Otra, en cambio, pretende reducir esa dependencia y materializar una forma de desarrollo que beneficie a la mayoría poblacional de los países involucrados en el proceso. Una tercera inclusive, -- que persiguiendo el desarrollo armónico y equilibrado de los países miembros, no logra su objetivo porque los mecanismos conducentes a él no son los adecuados.

El nuevo concepto de integración debe superar el empeño de conceder al vocablo un valor inmanente que oculta determinados peligros, difíciles de resolver y más bien debe definirse para que, precisamente, al ser acogido y aplicado en una realidad concreta, permita alcanzar un objetivo, esto es el del "nuevo desarrollo".

Lo expresado precedentemente permite sugerir que los procesos integracionistas, a más de los objetivos que persiguen en la actualidad, los complementen y completen con los siguientes:

- a.- Lograr una real y efectiva independencia económica, social y política de la Región respecto de los países centrales, desarrollados y hegemónicos, incluso de los denominados "subimperialismos" de la propia región y de sus subregiones.
- b.- Lograr materializar y usufructuar el desarrollo integral, en el campo económico, social, político y cultural, tal como pretendieron alcanzarlo los pioneros del proceso -Bolívar principalmente- y como lo propugnan las actuales generaciones que emergen con el fin de liderizar en la conquista de su destino histórico, para lo cual se considera indispensable:
 - I. Ejecutar la Reforma Agraria, igualmente integral, que no sólo afecte a la propiedad privada latifundista sino que se traduzca en formas de explotación social -primordialmente- y económica -tendientes a resolver los múltiples problemas que afectan en general a las áreas rurales. Dichos problemas se caracterizan por: inadecuadas formas de tenencia de la tierra, desocupación y subocupación

no sólo del propio recurso tierra sino de factores como el capital, el hombre, la tecnología, los medios financieros y la misma producción que resulta así deficitaria en términos de rendimiento de bienes satisfactorios, etc.

La reforma agraria así concebida, incluyendo los aspectos de su financiamiento con recursos internos y externos, del fomento de su producción y de su oferta en los mercados mundiales luego de satisfacer las necesidades nacionales, ya fue propiciada en 1966 en la "Declaración de Bogotá" suscrita por los Presidentes del Area Andina; pero, prácticamente ha sido soslayada en el texto del Acuerdo de Cartagena.

2.- Reformular la programación industrial atendiendo a los aspectos de cambiar la estructura ocupacional de cada proyecto, tendiendo a expandir la utilización de mano de obra, localizando los establecimientos de manera descentralizada y en función de la disponibilidad del recurso hombre con sus actuales capacidades, pero con miras a mejorarlo y mejorar su calidad; modificando por último, las decisiones de producción basadas en las actuales modalidades de consumo y distribución del ingreso, cuyo objetivo lo constituye el beneficio empresarial privado.

3.- Desconcentrar y descentralizar la economía mediante una equitativa distribución de la riqueza y la propiedad, socializando los medios de producción básicos, dando participación creciente a los trabajadores incluso en la dirección de las empresas, sean éstas públicas o privadas, con el fin de democratizar gradualmente el poder económico y político.

4.- Acrecentar la participación del Sector Público

en la inversión y en las actividades productivas que resulten de la cooperación entre países -- miembros de los procesos integracionistas, para -- que el Estado como representante de la respectiva sociedad nacional pero alejando de los principios de rentabilidad comercial, sea quien movilice recursos y ejecute políticas de mejoramiento de la - distribución y redistribución de los ingresos personales. Al respecto, la Declaración de Bogotá ya mencionada, también se preocupó de relieves la im- portancia que tenía el iniciar y llevar a efecto políticas de distribución del ingreso dentro de - los procesos integracionistas y en el ámbito latinoamericano; pero, tal propósito fue igualmente -- soslayado en el Acuerdo de Cartagena. Es hora de - actualizar su relevante importancia como medio de mejorar el futuro de la Región.

5.- Propender al establecimiento de un mecanismo - de creación, fomento e innovación tecnológica como característica de la nueva forma de integración. Deben estudiarse los problemas nacionales, - subregionales y regionales para que sean resueltos con métodos igualmente nacionales, subregionales y regionales, tomando en cuenta principalmente la po- sibilidad de satisfacer las necesidades populares y no un desarrollo que siga de cerca y fortalezca la dependencia cultural y tecnocientífica de los - centros hegemónicos extraregionales. Sobre el particular, tanto la Declaración de Bogotá como el -- Acuerdo de Cartagena, consideran pertinente realizar acciones para acrecentar el acervo tecnológico subregional, pero su finalidad más bien es la de - asegurar el desarrollo industrial y los lucros empresariales antes que beneficiar a las mayorías de las poblaciones nacionales participantes en el ensayo integracionista respectivo.

En la CEPAL se han alzado voces desde hace un cuarto de siglo en el sentido de promover la creación de "una tecnología adecuada a la periferia e inspirada en el designio de aumentar la productividad del capital antes que la eliminación de la fuerza de trabajo". (2). Para lograr este objetivo, no debe crearse trabajo por crear ocupación, debe adaptarse inteligentemente la técnica de los centros de mostrando así la probada capacidad de innovación de nuestros propios técnicos, sin que en ello influya el mal profundo que no está en la tecnología importada y aplicada a una realidad concreta, sino en la estructura social en la cual penetra o la acoge.

6.- Establecer mecanismos en los países que se integren de manera que, en conjunto, puedan ejercer un efectivo poder de negociación en el campo internacional, particularmente con los países industrializados, haciendo más equitativa y justa la relación del intercambio de las respectivas producciones de bienes y servicios. En este sentido, como quedó establecido antes, la OPEP ha señalado lineamientos y ha sentado un encomiable precedente.

La consecución de este objetivo ayudará, en mucho, a mejorar las condiciones de financiamiento para fines del desarrollo nacional y subregional, toda vez que el ahorro nacional aumentará en importancia relativa frente al aporte de recursos externos, sea proveniente de fuentes privadas (empresas inversionistas) o de Instituciones Financieras Internacionales.

7.- Armonizar y difundir planes y programas de estudio investigativo y creación de las diversas manifestaciones de la cultura. En una palabra deberán complementarse los sistemas educativos actuales, siendo universalistas o nacionalistas y los diseños iná-

decuadamente en función del aprovechamiento geográfico y ambiental con los bojetivos del desarrollo y la integración a los que han de servir. No se concibe la integración como un hecho consumado si el pueblo participante no se prepara culturalmente para contribuir a construirla y beneficiarse de sus resultados.

8.- Iniciar un proceso de convergencia y complementación de los esquemas de integración que por defender su marcha y no retrasar su respectivo impulso, se han convertido en otros compartimientos estancos, vulnerables al impacto de las crisis mundiales. La convergencia y la complementación sugeridas contribuirán sin duda a fortalecer la capacidad y participación de toda Iberoamérica en el comercio mundial, en la lucha contra la inflación, en la solución de los problemas monetarios y de pagos, etc., evitando los esfuerzos aislados y duplicados que la Región ha estado efectuando.

9.- Revisar las oportunidades, facilidades y tratamiento especial concedido a los países de menor desarrollo relativo.

Se ha observado y no puede negarse que en los esquemas de integración en marcha se cumple un hecho lacerante, esto es que los países más atrasados se constituyen en perdedores permanentes dentro de los respectivos procesos, no porque no obtengan beneficios, sino porque su posición relativa se debilita, ampliándose la brecha entre los miembros de mayor desarrollo y aquellos relativamente menos desarrollados, razón por la cual en estos últimos se crea resistencia al fenómeno integracionista.

El problema puede encararse analizando con profundidad la experiencia, la recepción y transmisión de impulsos- las posibilidades de superación y el grado en que todos e-tos factores generan la necesidad de mayores comunicaciones entre países de similar nivel de desarrollo, dentro de un determinado esquema y con los de otros procesos, y de todos -- ellos con los más desarrollados, para lograr de éstos cooperación adicional si se quiere reflatar la integración en ámbito subregional y regional. Sin embargo la reciente realización del diálogo Norte--Sur, de países ricos y pobres, no augura posibles avances en relación con estos últimos planteamientos. Contrariamente a ello, en el ámbito latinoamericano, obsérvase esperanzadoramente que ensayos de cooperación como los llevados a cabo por el Sistema Económico Latinoamericano (SELA), contribuirán a -- consolidar el proceso irreversible de la integración basados en los nuevos conceptos definidos precedentemente.

Podría continuarse anotando características con formantes de la nueva integración y concluir que ésta se logrará con un aporte muy grande de solidaridad internacional, con la decidida y pertinente acción de los países interesados en materializar un ensayo integracionista y, sobre todo, si se lleva a cabo los cambios estructurales a que se ha hecho referencia, principalmente los cambios de los sistemas económicos, sociales, políticos a niveles nacionales y en ámbito internacional. Ello es cierto pero creemos que una actitud honesta y constructiva -- no ha de ser la de esperar la realización de los cambios estructurales para comenzar a aplicar los -- medios conducentes al objetivo de la nueva integración. Es necesario plantearse desde ahora cuáles actitudes, actitudes y acciones habrá que fomentar para



incurrir en nuevos errores si se llevan a cabo otros esquemas de integración. La ocasión es de expectativa, especialmente en el contexto subregional andino.

No es el momento ni la oportunidad de realizar un análisis crítico de las economías ni de las sociedades actuales involucrados en el proceso integracionista de Iberoamérica, particularmente del Grupo Andino, sino de definir las características de la nueva economía y la nueva sociedad que por el camino de la integración queremos construir o ayudar a construir.

NOTAS

- (1) Concepto definido por Raúl Prebish, en su exposición ante el XXVII Período de Sesiones de la CEPAL. Reunido en la Ciudad de Guatemala del 25 de Abril a 5 de Mayo de 1977.
- (2) Exposición del Dr. Prebish, ya descrita.

REALIZADO POR EL DEPARTAMENTO DE PUBLICA
CIONES DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONO-
MICAS DE LA UNIVERSIDAD DE CUENCA.

1979.