

Horacio H. Godoy

La Integración de América Latina y el proceso del poder mundial

HORACIO H. GODOY, argentino, director de la Escuela Latinoamericana de Ciencia Política y Administración Pública de FLACSO, graduado en Leyes y en Sociología en la Universidad de La Plata, LLM en la Universidad de Yale. Es autor de *El Imperio de la Ley en Cuba*, publicado por la Comisión Internacional de Juristas y dirigió el estudio y la publicación del Informe sobre el Fondo Fiduciario de Progreso Social del BID en los años 1963 y 64. Ha publicado más de diez trabajos sobre aspectos políticos e institucionales de la integración.

Introducción

I. *Los factores condicionantes de carácter mundial:*

1. Cambio acelerado y unificación mundial.
2. La concentración del poder mundial.
3. La proletarianización de naciones.
4. La actualización de las ideologías.
5. La escala mundial.
6. La participación, signo del futuro inmediato.

II. *La integración de América Latina:*

1. El proceso de integración latinoamericana dentro del proceso mundial del poder.
2. Los organismos internacionales.
3. El mercado común latinoamericano.
4. La dimensión continental.

III. *La dimensión nacional de la integración latinoamericana:*

1. Integración para el desarrollo y la independencia.
2. Algunas críticas a la integración.
3. La integración: proceso irreversible y tarea generacional.

INTRODUCCION

Para comprender mejor los alcances del proceso de integración de América Latina resulta conveniente utilizar tres niveles de análisis diferentes. Un nivel de alcance mundial que permita determinar, por lo menos en sus líneas generales, las características fundamentales del cambio profundo y acelerado que se vive en el mundo y las tendencias que se adviertan en cuanto a la futura estructuración del poder mundial. Esta dimensión *mundial* acentúa los aspectos de la creciente interdependencia para analizarla en forma global, tomando al mundo entero como una unidad operativa. La dimensión *mundial* difiere, cualitativamente, del enfoque clásico internacional, en el que los estados independientes son la unidad operativa del sistema¹. La segunda dimensión de análisis corresponde al plano continental latinoamericano en el que entran a jugar los elementos comunes de las repúblicas latinoamericanas en términos culturales, sociales, económicos y políticos. Y, por último, el nivel de análisis nacional en el que se determinan los valores e intereses propios de cada país y la posibilidad de su defensa y de su desarrollo; se define la necesidad y la medida de la articulación de estos intereses en el plano continental latinoamericano; se establece la mejor manera de proyectar hacia el mundo los objetivos fundamentales de cada país; y finalmente, se determinen las bases necesarias para lograr una participación efectiva en las decisiones fundamentales que se adopten para el futuro orden mundial.

I. LOS FACTORES CONDICIONANTES DE CARÁCTER MUNDIAL

1. Cambio acelerado y unificación mundial

Parece necesario repetir con insistencia que la humanidad entera se encuentra viviendo un proceso de cambio acelerado que afecta las bases mismas de la convivencia humana en el mundo. La aceleración, el alcance y la profundidad del cambio tienen expresiones muy concretas que es necesario determinar y evaluar para lograr una conciencia clara de la responsabilidad que como ciudadanos de un país, como miembros de un continente y, finalmente, como simples individuos tenemos en nuestros días.

Constituyen un lugar común las continuas referencias que en todas partes del mundo se escuchan acerca de la nueva era que la humanidad empieza a vivir². Todos conocemos el desarrollo alcanzado por la ciencia y por la

¹ Ver Johan Galtung: on The Future of international system. 1960-publication N° 25-20, International Peace Research Institute. Oslo, 1968, pp. 6308/309.

Ver además Myres S. McDougal and Associates: Studies in World Public Order. Yale University Press. New Haven, 1960. Especialmente The identification and appraisal of diverse Systems of public order, pp. 3/41.

² Ver Gadium et Spes: Constitution Pastorale, L'Eglise dans Le Monde de Ce Temps, pp. 123/81. Spes. Paris, 1968. Exposé Preliminaire, v Conferencia de las Naciones Unidas sobre Aplicación de la Ciencia de la Tecnología en beneficio de los pueblos en vías de desarrollo, celebrada en Ginebra en 1964.

tecnología contemporáneas. Son numerosos los estudios realizados y los que se están realizando para determinar los efectos que esta revolución científica y tecnológica tiene y tendrá en la vida de los hombres y de las mujeres de todo el mundo, en la vida de los pueblos y en las relaciones internacionales. Baste referirnos a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Aplicación de la Ciencia y de la Tecnología en beneficio de los pueblos en vías de desarrollo, celebrada en Ginebra en 1963, en la que se analizó el efecto posible de la ciencia y de la tecnología en materia de recursos naturales, recursos humanos, agricultura, desarrollo industrial, transporte, salud y nutrición, problemas sociales del desarrollo y de la urbanización, planificación, comunicación, etc.

La Humanidad ha entrado ya en la llamada era espacial, o era atómica. La Tierra está rodeada por unos 300 satélites artificiales que han revolucionado el campo de las comunicaciones³, la meteorología e, inclusive, algunos aspectos fundamentales de la estrategia militar. Un satélite puede dar la vuelta al mundo en apenas 90 minutos y tanto puede ser utilizado con fines científicos como puede estar equipado con instrumentos de espionaje. Desde otro punto de vista, la aplicación de los nuevos inventos al transporte ha permitido concebir la construcción de los aviones supersónicos que disminuyen en tres y hasta en cinco veces el tiempo para recorrer distancias entre países. En estudios realizados sobre el tamaño relativo del mundo en función del tiempo que se tarda en recorrer las distancias, se demuestra que el mundo resulta actualmente 25 veces más pequeño de lo que era proporcionalmente a comienzos del siglo⁴. Otro efecto concreto de esta revolución científica y tecnológica es el que se refiere a la disponibilidad y al uso de la energía atómica que pone a disposición de la humanidad recursos energéticos hasta ahora jamás concebidos. Por último el perfeccionamiento de las computadoras electrónicas y su aplicación en todos los campos del saber y del obrar humano, se enfrenta con nuevos aspectos que afectarán la convivencia humana⁵. Estos hechos y otros de alcance similar constituyen como la infraestructura del proceso de unificación del mundo.

2. La concentración del poder mundial

Paralelamente con este proceso acelerado y creciente de unificación mundial, la ciencia y la tecnología aplicadas van produciendo una enorme concentración de recursos en los países industrializados, mientras que los llamados países en desarrollo que no participan plenamente en este proceso,

³Ver UNESCO: *Communication in the space age*. Paris, 1968.

⁴Ver Stanford Research Institute: *Possible nonmilitary scientific developments and their potential impact on foreign policy problems of the United States*. United States Foreign Policy. *Compilation of Studies*. N^os. 1-8. Vol. 1. United States Government Printing Office. Washington, 1961.

⁵Ver: *Computers and the Work of the Future*. Edited by Martin Greenberger. The MIT Press. Cambridge, Massachusetts, 1974.

continúan su evolución en el ritmo de otra época, lo que ha dado origen a la preocupación por el llamado vacío tecnológico.

El efecto de esta también llamada segunda revolución industrial en la estructuración del poder mundial ha sido acrecentar la concentración del poder mundial en dos superpotencias colosales. Las superpotencias concentran el poder material en sus bases financieras, económicas, científicas y tecnológicas, que se traduce en una preeminencia absoluta en materia de comercio internacional; uso de la energía atómica; exploración y ocupación del espacio; y utilización de las computadoras electrónicas gigantescas para la información y las comunicaciones.

Algunos ejemplos permitirán una mejor comprensión del alcance que tiene lo que llamamos el proceso de concentración del poder mundial:

a) El problema del oro y su relación con el dólar, lo resuelven los 7 países que constituyen el Pool del oro, creado en Londres en 1961. Estos países son: Estados Unidos, Gran Bretaña, Alemania Occidental, Italia, Suiza, Bélgica y Holanda. Pero la reserva de oro de los Estados Unidos en marzo de 1968 era equivalente a 10,4 mil millones de dólares, más del doble de cualquier otro país del mundo no socialista y casi 10 veces superior a la reserva total de los países de América Latina. Los presidentes de los Bancos Centrales de estos siete países establecieron un sistema doble del precio del oro para contener las compras especulativas que provocan la "fiebre del oro" y manteniendo así la relación del dólar con el oro.

b) El comercio internacional continúa beneficiando a los países industrializados que representan apenas una tercera parte del total de países y menos de una tercera parte de la población mundial.

Se ha calculado que las exportaciones totales de los países en vías de desarrollo o periféricos, excluidos los mayores exportadores de petróleo, crecerían en una tasa del 5%, lo que provocaría un déficit potencial del intercambio (trade gap) hacia 1975, del orden de los 24.000 millones de dólares; correspondiendo a América Latina un déficit equivalente a 8,2 mil millones de dólares⁶.

c) La disponibilidad de armas nucleares ha dividido a los países del mundo en 4 categorías: 1) las superpotencias nucleares (Estados Unidos y la Unión Soviética); 2) los poderes nucleares (Gran Bretaña, Francia y la República Popular China); 3) los llamados estados cercanos al poder nuclear (near nuclear powers), que por su desarrollo económico y capacidad tecnológica pueden llegar a fabricar armas nucleares (India, Japón, Canadá, Suiza, República Federal Alemana, Suecia, Israel y en América Latina probablemente Argentina y Brasil), y 4) finalmente los poderes no nucleares.

⁶ Ver: *Hacia una estrategia global del desarrollo. Informe del Secretario General de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo. Naciones Unidas. Nueva York, 1968, pp. 10/18.*

Ver además CEPAL: *Estudio Económico de América Latina, 1967. Primera Parte: Rasgos generales de la Evolución Reciente.* pp. 28-31.

El cuadro siguiente muestra la estructura del poder nuclear en el mundo:

		Armas nucleares (Bombas A y H y cabezas nucleares) 50.000 en total	Poder (Megatones) ⁺
I Superpotencias Nucleares	EE.UU.	30.000	25.000
	U. Soviética	15.000	12.000
II Poderes Nucleares	Gran Bretaña	5.000	
	Francia		
	China		
	India		
III Países cercanos al poder Nuclear	Japón		
	Canadá, Suiza,		
	Suecia, Israel		
	(en América Latina,		
	Argentina y Brasil, probablemente)		
IV Poderes no Nucleares	120 países		
	independientes aproximadamente		

+ Un Megatón es igual a 50 bombas atómicas como la de Hiroshima e igual a 1 millón de toneladas de TNT⁷

La concentración del poder atómico en base a la disponibilidad de armas nucleares, en cantidades prácticamente inalcanzables por los demás países, presenta el siguiente cuadro⁸.

Francia dispone de aviones de bombardeo del tipo Mirage IV con una capacidad de 60 kilotones cada uno, que vuelan a dos veces la velocidad del sonido y pueden volar 4.000 kilómetros sin necesidad de abastecimiento. Para 1971 se prevé la disponibilidad de cohetes intercontinentales de tierra a tierra (9 cohetes) y de mar a tierra (16 cohetes). Los primeros tendrán una carga explosiva de 50 kilotones y alcanzarán a 2.500 kilómetros. Los segundos tendrán un alcance de 2.000 kilómetros y una carga explosiva de 500 kilotones. Está prevista también la construcción de otros 3 submarinos con 16 cohetes cada uno. Se ha señalado que en el caso más favorable, Francia dispondrá hacia 1975 de una capacidad nuclear calculada en 30 megatones, lo que equivale a la capacidad nuclear de un avión de bombardeo B-52

⁷Ver: Staff Memorandum: Current Status of The Anti-Ballistic Missile Program. Printed for the use of the Committee on Foreign Relations. U.S. Government Printing Office.

Washington: 1977. Ver también el interesante artículo de Alain Joxe: Cohetes antiohetes: regreso a estrategias defensivas? Publicado en el Año 2, N° 1, abril-junio 1978, pp. 115/137. Revista del Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile, y la conferencia de Adam Yarmolinsky: United States Military Power and Foreign Policy. The University of Chicago Center for Policy Study. The University of Chicago. 1977, pp. 7/8.

⁸Ver el artículo de Jacques Isnard. Le Monde N° 1029 del 11/17 juillet 1978, p. 3. Paris, Francia.

Tipo	País	Unidades	Potencia del armamento p. Unidad	Alcance
Bombar- deros	U.S.A.	540 subsónicos pesados 75 supersónicos medios	10 a 25 megatonnes	Ilimitado con reabastecimiento en vuelo
	U.R.S.S.	150 subsónicos pesados 800 supersónicos medios	1 megatón	
	Gran Bretaña	70 subsónicos V y 80 Canberra	Varios kilotonnes a 1 megatón	Inferior a 5.000 kilómetros
		60 subsónicos V en Alemania del Oeste	Cabezas nucleares americanas	
	China	12 Tupolov-4 y 150 Ilyouchine - 28 subsónicos A chorro: 2.500 kilómetros Existencia evaluada en 50 bombas superiores a 200 kilotonnes		
Cohetes	U.S.A.	1.100 intercontinentales	De 2 a 10 megatonnes	De 11.000 a 12.500 kilómet.
	U.R.S.S.	700 intercontinentales 750 distancia media	De 10 a 50 megatonnes 1 megatón	De 8.000 a 16.000 kilómet. De 1.700 a 3.400 kilómet.
		Cohete orbital Scrag	De 3 a 30 megatonnes	Ilimitado
	China	Un cohete experimentado en 1966 habría franqueado 600 kilómetros		
Submarinos estratégicos	U.S.A.	41 equipados de 16 Polaris cada uno	De 0,7 a 1 megatón	De 2.800 a 4.500 kilómet.
	U.R.S.S.	30 a propulsión nuclear - 54 a propulsión tradicional (c/u 3 a 4 cohetes balísticos o aerodinámicos)	De varios kilotonnes a 1 megatón	De 540 a 2.700 kilómet.
	Gran Bretaña	1 equipado de 16 Polaris	Inferior a la cabeza americana	Del orden de 3.500 km.
	China	1 a 3 a propulsión tradicional, con 3 cohetes c/u. con alcance de 640 kilómetros (préstamo soviético de 1964)		

norteamericano que puede transportar hasta 4 bombas H de 10 megatonnes cada una.

d) La exploración y conquista del espacio es prácticamente patrimonio de las dos superpotencias mundiales. Desde 1958 hasta el presente más de 300 satélites artificiales están girando sobre la tierra y se han lanzado casi un centenar de cohetes rusos y norteamericanos hacia los planetas Venus y Marte, hacia el Sol y hacia la Luna. Las estadísticas más recientes muestran que los Estados Unidos cuentan con 213 satélites artificiales en órbita, la Unión Soviética con 55, Francia con 3 y Canadá con 2. La utilización de estos satélites en las comunicaciones⁹, en estudios meteorológicos y su utilización como instrumentos de espionaje, define al espacio como un área estratégica de importancia decisiva para la estructuración del poder mundial. Las Naciones Unidas acaban de celebrar la primera conferencia sobre Exploración y Uso Pacífico del Espacio Exterior en Viena, a donde asistieron representantes de más de sesenta países.

3. *La proletarianización de naciones*

Dentro de este proceso global de unificación, el poder mundial sufre una doble transformación. Mientras los estados pequeños, débiles o subdesarrollados aumentan en cantidad y disminuyen en poder, las superpotencias aumentan en poder y disminuyen en cantidad. Este fenómeno se explica, por una parte, por lo que hemos llamado el proceso de "*proletarianización de naciones*" que coincide con la descolonización, y consiguientemente, con la presencia de nuevos estados independientes; y, por otra parte, con la utilización de la ciencia y de la tecnología moderna por las superpotencias, que aplicando estos conocimientos no sólo a la fabricación de nuevas armas nucleares, sino también a la conquista del espacio y a las nuevas industrias, acrecientan —en progresión geométrica— las diferencias de poder. Este doble proceso de dispersión y de concentración del poder mundial, tiene las características de un proceso irreversible y la humanidad expresa a través de distintos medios y con voces diferentes su preocupación por la búsqueda de los principios, de las instituciones y de los procedimientos para alcanzar un orden mundial en el que sobrevivan los valores fundamentales de la persona humana¹⁰.

4. *La actualización de las ideologías.*

Frente a este diagnóstico del poder mundial realizado en forma muy general; aparecen intentos de interpretación y comprensión humanista de la nueva era

⁹El Convenio Internacional de Satélites de Telecomunicaciones (INTELSAT) creado por acuerdo firmado en 1964, reúne a más de 100 estados independientes, de los cuales 8 son latinoamericanos.

¹⁰Ver *The Strategy of World Order*. Cuatro tomos. Editado por Richard A. Falk y Saul H. Mendlovitz. World Law Fund. New York, 1968.

en que vive la humanidad. Y sin ambages ni reservas se reconoce por la propia Iglesia Católica en la Constitución Conciliar que el sujeto de la historia contemporánea es la humanidad entera; que es la humanidad entera, nosotros, los pueblos del mundo —desde los más evolucionados hasta los más primitivos— los que somos reconocidos como los sujetos de la historia contemporánea.

Las ideologías de todos los sectores del mundo se esfuerzan por descubrir áreas de acción conjunta que ha dado lugar a que se piense en la posibilidad de un gran movimiento de convergencia para atender a las necesidades de los pueblos que sufren por el hambre y la miseria. Estas convergencias se producen en el plano del obrar concreto y resultan, por una parte, de la toma de conciencia de las necesidades que dos tercios de la humanidad padece, y por la toma de conciencia de las posibilidades científicas, técnicas y financieras de que dispone la humanidad contemporánea para dar solución a aquellos problemas. Un ejemplo de estos esfuerzos es la serie de reuniones que vienen realizando el Consejo Mundial de la Iglesia y la Iglesia Católica, representada por la Comisión Pontificia Justicia y Paz¹¹.

La división del mundo por razones ideológicas, no responde ya ni a los temas ni a los problemas contemporáneos. Pensadores y hombres de acción de todos los rincones de la tierra —y cada vez en mayor cantidad— se hacen eco de la prédica incesante de las Naciones Unidas y sus organismos especializados y se disponen a buscar formas de convivencia y colaboración que permitan canalizar esta cantidad jamás alcanzada de recursos financieros y técnicos para el beneficio de la humanidad entera y principalmente para los pueblos que aún no alcanzan los niveles mínimos de desarrollo económico, social, cultural y político¹².

Se avisa como el surgimiento de un pensamiento humanista y social de alcance universal, de un hondo contenido pragmático, que busca trascender las definiciones puramente conceptuales y las buenas intenciones para realizar esfuerzos sinceros destinados a terminar con la miseria existente en todos los confines del planeta. Estos pensadores y hombres de acción se encuentran en América Latina, en Europa, en los Estados Unidos y en la Unión Soviética, se encuentran tanto en el mundo libre como en el mundo socialista, se encuentran en el mundo industrializado y en el mundo en desarrollo. Impresiona encontrar en todas partes del mundo una gran cantidad de dirigentes —hombres y mujeres— entre 30 y 40 años que están como preparados para entrar en acción en la nueva era que vive la humanidad.

¹¹Ver documentos preparados para la Conferencia sobre Cooperación Mundial para el Desarrollo, patrocinada por el Comité sobre Sociedad, Desarrollo y Paz de la Comisión Pontificia Justicia y Paz y el Consejo Mundial de las Iglesias celebrada en Beirut, Líbano, Abril 1968. (mimeografiado).

¹²Ver Raul Prebisch: *Hacia una Estrategia Global del Desarrollo*. Informe del Sec. Giral. de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo. Naciones Unidas. Febrero 1968.

5. La escala mundial.

El mundo se ha unificado; se acortaron las distancias; se abrieron las comunicaciones; se acrecentaron los recursos técnicos y financieros. Si cada época de la historia de la humanidad tiene su propia escala, nuestra época ha llegado a la escala mundial. El mundo es la unidad base hasta para definir las políticas nacionales en perspectiva realista. Por eso, en este proceso de alcance mundial, es necesario que los dirigentes, en primer lugar, y los individuos en general, tomen conciencia de este nuevo hecho y se decidan a organizar las diversas sociedades de que forma parte teniendo bien presente esta nueva situación. En este mundo empequeñecido, interdependiente, unificado por las comunicaciones y que se mueve a velocidades supersónicas, los factores llamados internacionales adquieren una importancia excepcional y afectan de modo directo e inmediato aspectos claves de la convivencia universal: a) la paz y el desarme mundial con los esfuerzos consiguientes para establecer un sistema jurídico eficiente destinado a controlar el desarme y a neutralizar las áreas estratégicas polares y el espacio; b) la exploración y la conquista del espacio; c) el comercio mundial que, a través de los esfuerzos de la conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y Desarrollo, se trata de regular, asegurando beneficios justos para los países en vías de desarrollo; d) el desarrollo de la ciencia y de la tecnología; e) revolución en la información; f) las comunicaciones; g) la salud; h) la alimentación; i) la educación; j) la justicia mundial para el cumplimiento efectivo de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, etc.

Es en estas áreas críticas para el futuro de la humanidad en las que se detectan las tendencias más marcadas hacia la constitución de organismos con autoridad mundial.

La reforma sustancial a la Carta de las Naciones Unidas es un hecho ya planteado¹³ y —sin duda— tomará en consideración la necesidad de legislar con alcance mundial algunas, si no todas, las áreas mencionadas precedentemente.

Se dijo anteriormente que cada época histórica tiene su propia escala. En el orden nacional, se comprenden muy bien las diferencias que existen entre lo que podría llamarse la escala municipal, la escala provincial y la escala nacional. Es obvio que no resulta lo mismo elaborar un plan para resolver problemas municipales o provinciales que elaborar planes para resolver problemas en escala nacional. Pero es también evidente que la dimensión nacional ya no basta para planificar la economía ni la política en su verdadero alcance por la dimensión que han adquirido los fenómenos

¹³ Ver Clark, Grenville and Sohn, Louis: *World Peace Through World Law*. Ver además Norman Cousins, presidente de la Asociación Mundial de Federalistas Mundiales: *Hay que fortalecer las Naciones Unidas*. Discurso pronunciado en el Congreso Mundial de Oslo, 1967. Versión española de Arturo Orzabal Quintana. Departamento de Instrucción Pública. Puerto Rico, 1968.

financieros, comerciales, industriales, técnicos, militares, económicos y políticos contemporáneos.

Los países que pretendan modernizarse y prosperar y no presten la atención debida a las nuevas escalas regionales y mundiales, ya en vigencia, quedarán irremediamente relegados a concepciones estrechas y sin viabilidad en el escenario mundial contemporáneo. Todo esfuerzo de planificación nacional de desarrollo deberá tener en cuenta las características, los factores de poder y las tendencias del orden mundial que estamos viviendo. Si así no se hiciere podrá caerse en una posición aislacionista absurda e innecesaria imponiendo graves cargas a los pueblos, o se conducirá a nuestros países como a ciegos y sin rumbo dentro de la complejidad de este acelerado proceso de universalización mundial.

6. La participación, signo del futuro inmediato

Por otra parte, parecería que el signo de nuestro tiempo y de los años inmediatos por venir, será el signo de la participación. Los países subdesarrollados lucharán para obtener mayor participación en las decisiones que afectan el comercio internacional; los países sin armas nucleares procurarán tener mayor participación para asegurar el control de la utilización de estas nuevas armas; los países carentes de oro procurarán obtener condiciones de seguridad financiera frente a los que detentan el poder del oro; las minorías raciales de los Estados Unidos, Sud Africa y otros países del mundo continuarán su lucha por lograr el reconocimiento de un status de justicia; los trabajadores de todo el mundo insistirán en sus esfuerzos por participar más activamente en las responsabilidades de sus empresas, como así también en el desarrollo de sus países; los empresarios de todo el mundo procurarán participar en las decisiones que sobre la política económica, bien sea de alcance nacional o bien regional y mundial, adopten sus gobiernos y finalmente, las juventudes del mundo entero agotarán sus esfuerzos por hacer oír su voz de esperanza y para participar en la creación del orden del futuro.

II. LA INTEGRACIÓN DE AMÉRICA LATINA

1. El proceso de integración latinoamericana dentro del proceso mundial de poder

Es dentro de este proceso acelerado de universalización y de cambio donde se ubica el proceso de integración de América Latina y con respecto del cual tendrán que definir su participación los países de América Latina. El proceso de integración de América Latina puede ser una respuesta al desafío de los tiempos que vivimos. Es una respuesta llena de riesgos y de dificultades que hay que conocer y que hay que superar. Los riesgos provienen del hecho que las tendencias universalistas son muy fuertes y pueden alterar la fisonomía y el espíritu propio de los países en vías de desarrollo transformándolos en

meros números o cantidades de consumo negándoles toda posibilidad de expresión de sus valores culturales y espirituales. Las dificultades surgen porque estos procesos despiertan resistencias en los sectores con intereses creados, que se escudan con las soberanías nacionales y para mantener el status quo. Pero, a pesar de los riesgos y las dificultades, es evidente que la integración de América Latina no agota sus temas fundamentales con la formación de un Mercado Común Latinoamericano que resuelva los problemas económicos más importantes. El proceso de unificación mundial que acabamos de mencionar puede afectar los valores básicos de la cultura latinoamericana e introducir corrientes de modernización ajenos —sino contrarios— a nuestro estilo de vida. De ahí que el movimiento de integración surja con una aparente contradicción que consiste en reconocer, por una parte, la importancia y el alcance irreversible de este proceso de unificación mundial y por otra parte, la necesidad de salvar y proteger los valores fundamentales de nuestra cultura latinoamericana.

Por ello es que es necesario fortalecer el concepto de la *integración liberadora* por oposición al concepto de la *integración dependiente*, colonizadora o satelizante. Mientras los países latinoamericanos no definan sus políticas fundamentales, tanto hacia dentro como hacia afuera, teniendo en cuenta la coyuntura histórica en que vive el mundo moderno, no tendrán ubicación en los centros decisivos de poder con alcance mundial, no podrán participar con eficacia en las discusiones y en las decisiones que establecerán la estructura y condiciones generales del orden mundial del futuro.

Hay una correlación estrecha entre la toma de conciencia y el conocimiento objetivo y sistemático de la situación mundial —factores de poder; organización *formal* del poder; y estructuración *real* del poder— y una adecuada evaluación que estos factores internacionales tienen sobre la vida de los países, por una parte, y la posibilidad de definir con acierto —realismo y eficacia las políticas nacionales tanto de orden interno como de alcance mundial.

2. Los organismos internacionales.

Si se analiza la organización formal del poder en el mundo, vemos que nuestros países forman parte de gran cantidad de organismos internacionales, de tipo político, financiero, económico, comercial, militar, técnico, científico y cultural. Para dar sólo un ejemplo, Argentina forma parte de más de 60 organismos internacionales y Chile de cerca de 90. Pero ser miembro de estos organismos no es lo mismo que participar activamente en la elaboración de las políticas y en la dirección de los mismos. A veces se oyen críticas en contra de estos organismos internacionales o de sus políticas, como si no fueran nuestros propios gobiernos los que han contribuido a su creación; aportan recursos para su financiamiento y al mismo tiempo, frecuentemente, los que se niegan a participar eficientemente en ellos para

que estos organismos cumplan la finalidad para la cual fueron creados. Es responsabilidad de los estados miembros que han aceptado formar parte de los organismos internacionales, participar activamente, con eficacia, en la definición de las políticas de estos organismos y controlar su funcionamiento. Para ello es necesario que nuestros países definan sus políticas en escala mundial y que, logren una coordinación mínima en la acción de sus embajadores y representantes acreditados ante dichos organismos para que sus decisiones tengan un peso efectivo. En la esfera de la estructuración real del poder mundial, respecto de la cual los organismos internacionales son sólo un aspecto, las decisiones de los gobiernos de América Latina tienen que canalizarse por otras vías, pero siempre suponen consenso y coordinación de sus políticas, acción conjunta de los embajadores acreditados ante los diversos países y coordinación con los organismos internacionales.

La fuerza del proceso de universalización es muy grande y los países de todas las regiones del mundo tendrán que definir sus políticas en función de sus propias posibilidades, distinguiendo muy bien los diversos planos en que la acción de estos países puede ser conducida por ellos y aquellos planos de la acción que ya están dados por circunstancias ajenas a su control.

3. El Mercado Común Latinoamericano

El Mercado Común Latinoamericano, tal como lo definieron los presidentes de América Latina en la Reunión de Jefes de Estados Americanos, en Punta del Este, en abril de 1967, puede ser el instrumento que, debidamente constituido y controlado por los países latinoamericanos, amplíe las bases de acción económica en el continente en beneficio de sus propios pueblos y fortalezca las bases para la programación de una acción política latinoamericana en escala mundial.

4. La Dimensión Continental

La dimensión continental es la que generalmente se considera como el ámbito propio de la integración de América Latina, notándose una tendencia a concentrar la atención en esta dimensión continental, relegando en un segundo plano tanto los aspectos mundiales como los aspectos nacionales que condicionan el proceso de integración¹⁴

Un breve diagnóstico del proceso de integración de América Latina nos presenta los siguientes hechos principales:

¹⁴El Mercado Común Latinoamericano. Naciones Unidas. México D.F. 1959; La Integración Económica Latinoamericana. Banco Nacional de Comercio Exterior. S.A. México, 1967; Felipe Herrera: América Latina integrada. Losada S.A. Buenos Aires, 1964; Integración de América Latina: experiencias y perspectivas. Edición preparada por Miguel E. Wyczonek. Cultural Económica. México. Buenos Aires, 1964; Hacia la integración acelerada de América Latina: proposiciones a los Presidentes latinoamericanos presentadas por José Antonio Mavobre, Felipe Herrera, Carlos Sanz de Santamaría y Raúl Prebisch. Con un estudio técnico de CEPAL. Fondo de Cultura Económica. México. Buenos Aires, 1963; Factores para la Integración de América Latina. Edición preparada por el Banco Interamericano de Desarrollo. Fondo de Cultura Económica. México. Buenos Aires, 1966.

a) La situación de la ALALC y la necesidad de decidir sobre las condiciones de funcionamiento futuro de esta institución, incluyendo las posibilidades de vinculación más estrecha con el Mercado Común Centroamericano;

b) La acción del Banco Interamericano de Desarrollo en el campo de la integración y su creciente acción financiera y promotora de la integración económica de América Latina;

c) Las gestiones que la nueva administración de la OEA realiza para asegurar el cumplimiento de la Declaración que los Presidentes de las Repúblicas de América Latina y de los Estados Unidos, firmaron en Punta del Este en abril de 1967;

d) La constitución del llamado Grupo Andino como proyecto de integración subregional latinoamericano y que comprende Venezuela, Colombia, Ecuador, Bolivia y Chile;

e) La organización de la Cuenca del Plata, proyecto de dimensiones colosales que comprende Bolivia, Paraguay, Uruguay, Argentina y Brasil;

f) Proyectos más específicos como el de la carretera marginal de la selva del Perú y la formación de un grupo argentino, boliviano, paraguayo, uruguayo y peruano para construir un sistema de carreteras que sirvan de base a la llamada integración física del continente;

g) La creación de la flota de transporte aéreo latinoamericano y la de la flota de mar;

h) La creación de un sistema moderno de telecomunicación.

Estas son las instituciones y algunos proyectos que demuestran en forma categórica el dinamismo del proceso de integración de América Latina, como así también las diversas áreas de actividad respecto de las cuales los países —tanto en sus sectores gubernamentales como en sus sectores privados— necesitan tener ideas claras que permitan una definición de sus políticas en forma coherente y constructiva. Pero estas políticas deben tener en cuenta la posición de América Latina en el sistema estratificado internacional, para que el esfuerzo conjunto pueda dar una respuesta al proceso atómico sufrido por la región.¹⁵

III. LA DIMENSIÓN NACIONAL DE LA INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA

1. Integración para el desarrollo y la independencia.

El primer problema que plantea la integración de América Latina con respecto a los intereses nacionales es el de su relación con el desarrollo y la independencia.

La integración económica de América Latina tiene que concebirse como un medio, un instrumento de los países latinoamericanos para lograr las metas del desarrollo *nacional*. Se trata de un esfuerzo conjunto, para

¹⁵Ver Gustavo Lagos: La integración de América Latina y su influencia en el sistema internacional, en la Integración de América.

fortalecer y acelerar los procesos de desarrollo nacionales y mejorar al todo mediante el progreso de cada una de las partes.

Esta coordinación de políticas, y la adopción de políticas comunes deben ser decididas por los propios estados, y en uso de su propia soberanía. No pueden existir esquemas impuestos desde afuera sin consultar los legítimos intereses nacionales. Pero por otra parte, los países individualmente considerados, deberán tener en cuenta —en función del diagnóstico del poder mundial— cuáles son sus posibilidades *reales* y cuáles sus aspiraciones realizables y, sobre todo, cuál es la medida de su independencia real en temas políticos, económicos y militares. Porque la integración de América Latina deberá orientarse a asegurar la independencia en un mundo de países independientes o la menor interdependencia en un mundo de creciente interdependencia¹⁶. Para lograr este objetivo —una vez más— hay que tomar conciencia de la ubicación que tiene cada país dentro del sistema internacional estratificado. Y es en función de las posibilidades reales de cada país latinoamericano que deberá medirse la necesidad y la conveniencia de acciones conjuntas, concertadas en base a un programa de acción común, como la Comunidad Económica Latinoamericana.

2. Algunas críticas a la integración de América Latina.

El estudio de las actitudes frente al proceso de integración de América Latina —tanto favorables como negativas y correspondientes a gobiernos o instituciones privadas— ha sido analizada en otros trabajos¹⁷. Ahora interesa analizar algunas de las críticas que se han formulado en contra de la formación de un Mercado Común Latinoamericano, con el fin de examinar sus fundamentos y sacar de ellas todos los elementos positivos que contengan.

En primer lugar, la oposición más violenta a la integración de América Latina surge del sector comunista y los grupos afines de la extrema izquierda revolucionaria, porque consideran que la formación de un Mercado Común Latinoamericano será “la última etapa en el proceso de corrupción total de la región impuesta por el imperialismo yanqui”. En consecuencia, oponerse a la integración de América Latina, en el estado actual de los países latinoamericanos, significaría oponerse al fortalecimiento de las clases dominantes, mientras se dan en el continente las circunstancias para unificarlo bajo dictaduras populares de liberación, apoyadas por Moscú. La extrema izquierda revolucionaria habla de la unidad de América Latina bajo regímenes socialistas tipo Fidel Castro, a los que se llegará principalmente a través de la revolución violenta.

¹⁶ Ver Gustavo Lagos: *International Stratification and Underdeveloped Countries*. The University of North Carolina Press, 1973. Especialmente el capítulo II, punto 2 dedicado al estudio de la situación de dependencia de los países subdesarrollados. Ver también el interesante artículo de Marcos Kaplan: Estado, dependencia externa y desarrollo en América Latina en el N° 2, julio-septiembre 1968, pp. 179/213.

¹⁷ Ver nuestro trabajo: *Actitudes frente a la Integración* en el libro sobre *La Integración Latinoamericana, situación y perspectivas*. INTAL. Buenos Aires, 1975, pp. 141/131.

En Argentina se expresa otra corriente de opinión en una línea de pensamiento diametralmente opuesta a la anterior. Algunos sectores conservadores manifiestan su oposición a la integración de América Latina, porque consideran que Argentina es la continuación de Europa, que toda su grandeza la debe a su propio esfuerzo y que, en consecuencia, conviene a Argentina seguir la suerte del Viejo Continente, negociar todo lo posible en base bilateral con los Estados Unidos y dar la espalda a América Latina, con excepción de los países limítrofes. Para esta posición, la participación de la Argentina en el proceso de integración de América Latina significaría incorporar muchas veces una carga muy pesada que retardaría el progreso de nuestro país.

Por último, la posición de los sectores considerados como "industrialistas o desarrollistas" que se encuentran principalmente en Méjico, Brasil y Argentina y que parten de un acto de fe sobre las posibilidades futuras de sus respectivos países, declarando que pueden obtenerse las metas de desarrollo nacional mediante un proceso de industrialización firme, que podría financiarse por medio del ahorro interno y recursos financieros externos en base a acuerdos bilaterales o internacionales. Este sector plantea en términos contradictorios el desarrollo nacional y la integración regional. Esta línea de pensamiento tiene vigencia en este momento y es la inspiradora de las actitudes "frías" de los tres países mencionados, con respecto a las reformas de ALALC y otros temas de actualidad relacionados con la integración.

Creo que es esencial prestar seria atención a toda voz que se levante previniéndonos acerca de los riesgos, las dificultades y las consecuencias que un proceso de integración continental puede tener para los legítimos intereses nacionales. Considero acertada la opinión de los sectores comunistas y de la extrema izquierda latinoamericana cuando previenen contra alguna concepción de Mercado Común que estuviera inspirada solamente por los intereses de grandes firmas productoras extranjeras o, como ellos dicen, "por los intereses del imperialismo norteamericano". Es claro que, si así fuera, se pondría en un riesgo inminente no sólo al desarrollo económico nacional sino que aumentaría la situación de dependencia de los países y de la región en general. En consecuencia, es necesario escuchar estas voces críticas para asegurar que la integración de América Latina será para servir los altos intereses latinoamericanos, y será realizada por latinoamericanos, sin perjuicio de la asistencia financiera que pudiera necesitarse.

La segunda opinión crítica, como dijimos, es típicamente Argentina aunque también se encuentra entre algunos sectores del Uruguay.

Nadie puede negar la vinculación que la Argentina tiene con Europa, ni es necesario tampoco negar su carácter de país fuertemente europeo para que Argentina pueda participar en el proceso de integración. La vinculación de la Argentina con Europa, desconocida por unos y malentendida por otros, es no sólo cultural y económica, sino también étnica. Los argentinos son en su gran

mayoría exponentes directos de las razas que formaron Europa. Pero estos factores culturales y étnicos parecen no tener la fuerza suficiente como para inspirar a la Comunidad Económica Europea a que otorgue a la Argentina el trato que tan profundos lazos podrían justificar¹⁸

La Comunidad Económica Europea tiene fija su atención en sus ex colonias del África y el Mercado Común Europeo fue concebido teniendo en cuenta la posibilidad de que participaran los países africanos con un status especial. De modo que no basta que los argentinos "se sientan" europeos para que los europeos los tomen como tal. Esta actitud señala la incapacidad de estos sectores conservadores para identificarse con los países latinoamericanos, hermanos por la raza, la cultura, el idioma, la religión, la historia y la geografía.

Por último, la posición industrialista y desarrollista es tal vez la más articulada y la más moderna de estas posiciones críticas respecto a la integración y muchas de sus conclusiones son acertadas y hay que tenerlas bien presentes cuando se discutan las bases para la constitución del Mercado Común Latinoamericano o cualquiera otra definición de política referente a este tema. Esta posición se ha definido contra lo que ha llamado "ciertos esquemas de integración regional" caracterizados con las siguientes notas: primero, estarían inspirados en la división internacional del trabajo; segundo, deberían contar con órganos de gobierno dotados con poderes supranacionales que limitarían la soberanía estatal, y tercero, serían incompatibles con el desarrollo nacional. La posición "desarrollista" se ha opuesto y se opone con muy buenos argumentos al esquema que acabamos de formular pero admite que la situación del mundo abre un amplio campo a la cooperación entre nuestras repúblicas y que es conveniente y necesario concentrar arreglos que conduzcan a la vigorización y universalización del sistema de ALALC en toda América Latina, aceptando también la ejecución de los llamados proyectos multinacionales.

En otras palabras, acepta todo proyecto de integración y todo acto regional que fortalezca y acelere el desarrollo nacional, y rechaza todo proyecto de integración y todo acto regional que lo niegue o detenga el desarrollo nacional¹⁹. Así formulado, se demuestra que el llamado sector desarrollista o industrialista se opone a un esquema de integración que no responde a los objetivos latinoamericanos. Pero una cosa es oponerse a un "esquema erróneo —exageradamente erróneo— de la integración y otra es oponerse al proceso de integración latinoamericana porque se plantea en términos contradictorios la relación integración regional y desarrollo nacional.

¹⁸Ver nuestro trabajo: La Iglesia y la integración de América Latina. Conferencia pronunciada en la Reunión Extraordinaria del Consejo Episcopal Latinoamericano. CELAM. Mar del Plata, 1966, publicado en Anuario de Sociología de los Pueblos Ibéricos. Vol. III. Instituto de Estudios Sindicales, Sociales y Cooperativos. Madrid, 1967, pp. 160/180.

¹⁹Ver Arturo Frondizi: El problema nacional de América Latina y ciertos esquemas de integración regional en Estudios Internacionales. Revista del Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile. Año I. N.ºs. 3-4. Octubre 1967. Mayo 1968, pp. 285/303.

La posición desarrollista tal como se expone en el artículo citado, se funda en un error de base que es considerar que el proceso de integración de América Latina responde a un modelo específico, cerrado, preelaborado, y con respecto al cual, los países latinoamericanos no tienen otra alternativa que aceptarlo sumisamente y que ese modelo tendría las características mencionadas. Puede afirmarse, sin embargo, que el proceso de integración de América Latina es un proceso abierto que está en plena elaboración y que no responde a modelos predeterminados.

Es precisamente, para evitar que la integración de América Latina se oriente en base a una división internacional de trabajo decretada por las grandes potencias; para apoyar la constitución de los mecanismos necesarios para que el Mercado Común —siendo común a todos los países latinoamericanos— asegure la independencia de sus países miembros y la de todo el continente, y para que la integración de América Latina sirva al desarrollo nacional y continental y no se le oponga o lo limite, que se hace necesario aclarar honestamente las ideas, definir las posiciones en función de la situación mundial contemporánea y participar activamente en la construcción de la gran comunidad latinoamericana, de acuerdo a los objetivos definidos por los países latinoamericanos.

3. La Integración: proceso irreversible y tarea generacional

El proceso de integración que está viviendo América Latina es irreversible. Podremos oír —de tiempo en tiempo— manifestaciones de algunos gobiernos contrarias a la continuación de este proceso. Pero para detener la marcha de la integración, los gobiernos que se oponen a ella tendrían que hacer tales esfuerzos conjuntos, que terminarían paradójicamente fortaleciendo los impulsos integracionistas.

La generación integracionista está en la hora de la historia contemporánea y no habrá fuerza capaz de detenerla. Lo que sí podría suceder, es que si algunos gobiernos insisten en oponerse a que una generación latinoamericana realice la integración para bien de los pueblos de América Latina, de pronto esos gobiernos se encuentran “integrados” por exigencias externas y bajo un orden mundial establecido por las superpotencias. En ese caso, la oposición ciega a la integración habría causado un daño irreparable a los pueblos de América Latina.

Pero felizmente los Presidentes de las Repúblicas de América Latina, reunidos en Punta del Este del 12 al 14 de abril de 1967, decidieron solemnemente: “crear en forma progresiva, a partir de 1970, el Mercado Común Latinoamericano, que deberá estar sustancialmente en funcionamiento en un plazo no mayor de quince años”. Y expresaron que “Esta magna tarea reforzará nuestros vínculos históricos, promoverá el desarrollo industrial y el fortalecimiento de las empresas industriales latinoamericanas, así como una más eficiente producción y nuevas

oportunidades de empleo y permitirá que la región desempeñe, en el orden internacional, el papel destacado que le corresponde. Estrechará, en fin, la amistad de los pueblos del Continente”

Además, se comprometieron a construir las bases materiales de la integración económica latinoamericana mediante la ejecución de proyectos multinacionales en materia de transportes, telecomunicaciones, energía, desarrollo de cuencas hidrográficas internacionales y regiones fronterizas; decidieron aunar esfuerzos para acrecentar los ingresos provenientes del comercio exterior; aumentar la productividad agropecuaria y la producción de alimentos; impulsar la educación; ampliar los programas nacionales sobre ciencia y tecnología; incrementar los programas de mejoramiento de la salud y eliminar los pactos militares innecesarios.

Finalmente, los presidentes de las Repúblicas de América Latina expresaron su deseo de que el Tratado para la proscripción de Armas Nucleares en la América Latina entre en vigor a la brevedad posible, cumplidos los requisitos que el nuevo tratado establece.

Todos los temas de esta Declaración solemne, forman parte de un detallado Plan de Acción que los presidentes de las repúblicas latinoamericanas se han comprometido a realizar.

En ninguna parte de la Declaración ni en el Plan de Acción aprobados en Punta del Este, se habla de división internacional del trabajo ni de mecanismos supranacionales en los que los estados delegarían sus potestades soberanas. Y este es el esquema el único esquema oficial de integración regional —aprobado por los gobernantes latinoamericanos. Este esquema tiene que ser cuidadosamente analizado y si tiene errores, hay que denunciarlos y corregirlos. Pero no es correcto inventar esquemas de integración fundados en suposiciones o en opiniones erróneas, para someterlos a una crítica fácil y luego fundarse en esa crítica a un modelo falso o irreal, para criticar y oponerse al proceso de integración de América Latina, tal como viene dándose en la realidad.

Son cada día más los intelectuales, profesionales, empresarios, dirigentes políticos y sindicales, universitarios y hombres de prensa que suman sus inquietudes y sus esfuerzos al proceso de integración de América Latina. Cada día progresa más el análisis temático de la integración y son más numerosas las conferencias, las reuniones de trabajo y los seminarios que se celebran en diversas partes de América Latina dedicadas al estudio y al esclarecimiento de este proceso histórico.

La labor de la Secretaría Ejecutiva de la ALALC y de la Secretaría del Mercado Común Centroamericano; las actividades del Banco Interamericano de Desarrollo relacionadas con el financiamiento de proyectos de integración y las investigaciones y cursos que desarrolla a través del INTAL; los estudios de la CEPAL; la acción continua de varios organismos pertenecientes a todos los estados latinoamericanos; la creación del Comité

de Acción para la Integración de América Latina y finalmenté, y en una escala mucho más modesta, la contribución que la Escuela Latinoamericana de Ciencia Política y Administración Pública de FLACSO, viene haciendo al proceso de integración mediante la preparación del primer anteproyecto concreto sobre constitución de la Comunidad Económica Latinoamericana, presentado al Parlamento Latinoamericano; todos estos y muchos otros más, son indicadores del volumen y de la intensidad que va adquiriendo el proceso de integración en América Latina.

Se ha dicho que para muchos países de América Latina, la integración es todavía una quimera²⁰. Usando el lenguaje de los estudios prospectivos, podemos decir que la integración de América Latina es una utopía *accesible*²¹. Su realización, con profundo sentido latinoamericano, dependerá de la vocación, del coraje y de la capacidad política de esta generación latinoamericana.

²⁰Stanley Hoffman, *Obstinate or Obsolete? The Fate of the Nation State and the Case of Western Europe*. Daedalus, 95, N° 3, Summer 1966.

²¹Ver *Etapas de la Prospective*. Bibliothèque de Prospective. Presses Universitaires de France. 1967, p. 340.