

DISCURSOS PRONUNCIADOS EN LA SESION INAUGURAL DE LA IIª CONFERENCIA LATINOAMERICANA DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

Del Presidente del Instituto Latinoamericano de Ciencias Políticas y Sociales, Prof. LUCIANO CASTILLO COLONNA, (Facultad de Derecho, Universidad N. M. de San Marcos, de Lima).

Ante las duras realidades, la problemática compleja y la ausencia de soluciones integrales en el drama de América Latina, tenemos que armarnos del sereno espíritu de que hablaba Benito de Spinoza, sin irritarnos ni desesperarnos, para poder comprenderlas.

La América Indolatina, a pesar de lo trágico de su panorama no es extraña a las realidades dinámicas del mundo, que se mueven con diferentes polos de atracción, que tienen su sede en Moscú, en Washington o en Pekín. Lo esencial es la toma de conciencia por nuestros pueblos, y de sus élites, de sus realidades económicas, políticas y sociales; que se han de valorizar tomando también en consideración la presencia de poderes foráneos, que limitan su soberanía económica y política. Nos encontramos ante un sector del mundo que tiene hambre de alimentos y derechos, que se califica entre los de mayor subdesarrollo, si cabe la expresión. Son las necesidades insatisfechas de nuestros pueblos, que tienen que producir grandes transformaciones, que tenemos el deber de canalizar.

Para salir de su subdesarrollo la

América nuestra, en su última etapa, ha admitido la cooperación económica foránea, pero ésta se ha desarrollado dentro de planes limitados, que no dan resultados adecuados para una transformación vital. América tiene que considerar, a través de sus inteligencias de primera fila, el alcance y significación de sus propios esfuerzos, así como la amplitud de la ayuda exterior, en los campos económico, científico y técnico, así como las limitaciones que se presentan en este proceso y que proceden del exterior y de los propios sectores nativos que tienen el Poder. En la propia marcha ha de analizar y, desde luego, ayudar a neutralizar los grupos de presión económica, que tienen en nuestros países mayor poder político que el Parlamento oficial, un poder que constituye una réplica actual del estado corporativo fascista.

En la lucha por su independencia económica nuestra América ha de plantearse el dilema de subordinar su meta, medios y realizaciones, a los de los grandes poderes de la política mundial o a hacer una política económica y social propia, autónoma; que es por la que nos inclinamos, pero

que entraña una gran transformación. Los marcos institucionales, jurídicos y políticos tienen que cambiar o no hay desarrollo. Y ese cambio institucional, jurídico y político, significa que tiene que modificar su propia estructura, para que puedan darse las soluciones justas, que corresponden a los intereses de sus pueblos. El derecho ha tenido en la América Latina, generalmente, una función conservadora. Ha de dotársele de una dinámica de transformación, y derecho a crearse debe ser expresión y creación heroica de la voluntad social.

América, en el campo político y social, tiene que orientarse hacia la búsqueda de la democracia integral, que tiene un sentido esencialmente social y popular; que es precisamente todo lo opuesto a los regímenes autoritarios y de privilegio que frecuentemente han imperado en muchos países de nuestro continente, y que han significado una fuerza política enemiga del progreso.

Estamos empeñados —porque lo reclama la historia— en la tarea de los cambios de más hondura social. La meta que se señala es la de la integración económica y política, que ya tuvo grandes voces singulares en el período histórico precursor y de ejecución de la independencia política. Las voces de Túpac Amaru, realizando un movimiento continental sudamericano de orden social, en la etapa que precede a la independencia, y la de Vidaurre en Panamá, en 1826, propiciando una integración económica que eliminase las barreras aduanales, tienen este carácter. La integración económica y política tal como se concibe y se persigue hoy día, no tendría sentido si no aumenta el nivel de vida y de ingreso de los pueblos y si no entraña participación directa y efectiva del pueblo en los organismos de poder.

En el campo de sus relaciones internacionales, en esta hora de la integración y del mercado común, la inteligencia americana debe atender a las paradojas económicas que vive nuestra América: los derechos del más débil en el préstamo internacional tienen que ser contemplados. No se puede calificar realmente de ayuda una operación de préstamo en la que las prestamistas se reservan el derecho de suspender unilateralmente el cumplimiento de la operación, produciendo crisis de alcances imprevisibles en la economía social del prestatario. Tenemos que estudiar la paradójica situación económica latinoamericana dentro de la cual se ofrece el raro caso de pueblos que no importan capitales, a pesar de su pobreza, sino que los exportan. Vale decir que el monto de la renta nacional de los 200 millones de seres humanos no se queda en nuestras patrias, sino que emigra a incrementar el patrimonio exterior. La respuesta a esa situación tiene que ser el estudio de nuestros hombres de ciencia, que han de buscar la solución para que el incremento de riqueza que producen nuestros pueblos sirva para la creación de su propio bienestar.

En esta tarea, la universidad latinoamericana tiene una gran misión que llenar, sobre todo la tarea esencial de crear una estructura mental propia para el desarrollo económico y social, que haga posible un mundo latinoamericano lleno de bienestar material y espiritual. Una etapa histórica como la nuestra, que se plantea vastas y trascendentales obras creadoras, requiere los instrumentos científicos indispensables. Esos instrumentos tiene que darlos la Universidad. Entre sus tareas inmediatas, tiene que realizar su propia unidad, tiene que buscar los puntos de contacto sobre la problemática contemporánea.

nea, tiene que concentrarse y estudiar nuestras realidades más allá del aula y de la academia pura. Esa finalidad tienen estas citas y estos contactos de maestros especializados en ciencias políticas y sociales.

En el pasado, en nuestra Universidad, las campanas de San Marcos se agitaban para llamar a maestros y estudiantes, indicándoles la hora en que comenzaba la tarea de las aulas. En septiembre último hizo un año, precisamente, en que las campanas de San Marcos se agitaron citando a los maestros de América al primer certamen

internacional latinoamericano para tratar los problemas políticos y sociales de nuestra América. Ese llamado se ha hecho histórico, y hoy día la Universidad de Chile, con generosidad y grandeza, realiza la segunda cita internacional, con una amplitud que permite la presencia de juseconomistas de primera fila de otros continentes. Las repercusiones y frutos de esta obra se comprobarán de inmediato en el diálogo y contacto de las preclaras inteligencias que se reúnen en este segundo certamen del Instituto Latinoamericano de Ciencias Políticas y Sociales.

Del Ministro de Justicia y Subrogante de Relaciones Exteriores, Prof. PEDRO JESUS RODRIGUEZ, (Facultad de Derecho, Universidad Católica de Chile).

Inaugurar esta Conferencia, cuya importancia está demostrada por la calidad de quienes en ella participan y la actualidad y trascendencia de su tema central, es motivo de especial satisfacción.

El Gobierno de Chile tiene el honor de recibir a los señores Delegados de Universidades e instituciones del Continente y de Europa, y con especial interés observará las deliberaciones y estudios que durante esta semana se efectúen, porque nada es más importante para América Latina y por ello para nuestro país, que el conocimiento profundizado y el análisis científico de las posibilidades que al medio social se abren en nuestro Continente.

En América Latina los hechos sociales, en su diversidad y en la amplia gama de manifestaciones, se unen en el tronco común de una historia y en un origen de idénticas raíces. Esta Conferencia y el Instituto Latinoamericano de Ciencias Políticas y Sociales representan un aporte substancial a la construcción de un futuro de progreso para nuestros pueblos, en cuanto a expresión positiva de la adhesión a la unidad de América Latina y a la solidaridad entre pueblos y naciones que enfrentan problemas y una perspectiva histórica comunes.

De estos problemas, el más candente de la hora actual es resolver el interrogante de si es posible en América Latina, sin profundos cambios, dar cabal satisfacción a los anhelos de bienestar y progreso así espiritual como económico y material que anida en los pueblos de nuestra América.

El Instituto Latinoamericano de Ciencias Políticas al plantear el tema de "Alternativas de Cambio para América Latina", ha dado una respuesta negativa.

La respuesta es válida pues la realidad social y política en que vivimos, las normas de convivencia nacionales e internacionales en América Latina no son capaces de sustentar la aplicación plena de los principios de justicia que creemos deben ser base de la historia futura del continente. No son capaces de sustentar las condiciones básicas que dan al hombre la posibilidad de poseer su propio futuro, particularmente en el sentido de obtener el respeto de sus derechos como ser humano, de afianzar su responsabilidad, de tener la visión de un fin por alcanzar.

El hombre medio no es un héroe y ningún ser humano puede ininterrumpidamente practicar el esfuerzo heroico, ni vivir en permanente frustración. Por eso existen alternativas de cambio social en América Latina y la primera es la vía democrática o la totalitaria.

Creemos que el cambio democrático es posible y que es el único que en definitiva logrará los frutos deseados. En política no podemos aceptar la justificación de ciertos medios por las características positivas de los fines perseguidos. Fines y medios constituyen una sola unidad, en la cual sus elementos se interaccionan. En la historia humana, lo positivo y el progreso, no están separados de lo negativo y el retroceso, ellos crecen jun-

tos. Como dice Maritain, "El movimiento de progresión de las sociedades en el tiempo depende de esta ley del doble movimiento, que podría ser llamada "la ley de la degradación y de la revitalización de la energía de la historia".

Las fuerzas creadoras de la libertad del hombre y su expresión política: la democracia; y la fuerza propia del espíritu, sólo posible de expresarse en plenitud bajo la protección de la ley justa, revitalizan la energía de la historia, permiten el progreso real y constituyen en definitiva la única vía de perfeccionamiento.

El cambio en democracia es además posible, porque el hombre americano desea afirmar y defender su libertad y ya no cree en los espejismos del progreso contenido sólo en la ornamentación de la miseria y sobre el orden impuesto por la imposibilidad de expresión.

SEÑORES DELEGADOS:

Las circunstancias en que América Latina vive, hacen costoso el cambio y nos imponen el deber de un gran esfuerzo económico interno, de ser estrictos con nosotros mismos. Pero debemos reconocer que la democracia no gusta de restringir el presente, de donde resulta que la necesidad de preservar y robustecer simultáneamente la democracia y desarrollar la economía, exige recurrir a la ayuda externa.

Admitimos la posibilidad de industrializarnos y modernizar la estructura con poca o ninguna ayuda externa. Así sucedió en Rusia y está sucediendo en China y en ciertos países socialistas. Pero América Latina, interesada en el desarrollo económico también, y especialmente, en sus resulta-

dos político-sociales, no cree en el desarrollo económico logrado en un ámbito totalitario, porque no sólo pone en peligro su propio objetivo, sino que, al aplastar los ideales democráticos y destruir los derechos humanos, pone en peligro la paz hemisférica y por lo tanto mundial.

Bien sabemos que el comercio internacional no basta para obtener los recursos necesarios para el desarrollo. Los países que se industrializaron durante el siglo pasado gozaron de una situación privilegiada en el intercambio comercial. Dispusieron a precios y en condiciones sumamente favorables de materias primas para sus industrias y alimentos para las masas obreras que aún no tenían la conciencia de sus derechos ni de sus posibilidades en una sociedad moderna. Esas materias primas y esos alimentos provenían de países que hoy día sufren las peores condiciones del comercio y las finanzas internacionales y cuyos pueblos presionan por derechos que conocen y por posibilidades de una vida mejor cuya demostración llega desde las naciones ricas.

En Latinoamérica vivimos un caso más urgente. Muchos países ya se encuentran en una etapa intermedia de desarrollo, sus universidades han entregado una élite y una amplia clase ilustrada que no aceptará la frustración de sus posibilidades. El pueblo orientado por las propias Universidades ha despertado a la conciencia de sus derechos y al conocimiento de las posibilidades que da la técnica moderna.

La profunda contradicción entre los principios predicados y la realidad, es el germen que explica la rebelión cuya energía puede desatarse en violencia o liberar su tensión interna en un movimiento de construcción y creación de sociedades más justas.

El proceso económico que se desarrolló durante el siglo pasado, origen de la actual división del mundo entre ricos y pobres; la responsabilidad que todas las naciones tienen de la paz mundial; la obligación y la posibilidad que tienen los países poderosos de encauzar las tensiones de la historia hacia un mundo en paz y en definitiva la justicia distributiva, son la justificación moral de la asistencia financiera y técnica que los países en desarrollo requieren.

Esta asistencia debe ser una expresión de justicia y de solidaridad. El desarrollo y la construcción de un futuro es una empresa en la cual intervienen varias partes que aunan esfuerzos hacia propósitos comunes, que debe enfocarse multilateralmente mediante organismos internacionales colectivos que orienten la asistencia, las decisiones necesarias en la ejecución de los programas a que da origen y elaboren las normas por las cuales se rija el manejo y la distribución de los recursos externos.

Las formas multilaterales de ayuda son hoy día más necesarias que nunca, pues la tarea es enorme. El uso eficiente de los escasos recursos requerirá cambios profundos que permitan su máximo aprovechamiento. Ello implica elegir entre alternativas de cambio que por principio competen a la nación autónomamente. Esas exigencias hechas por un solo país a otros serán una inadmisible invasión de soberanía.

Entre las reformas estructurales básicas que permitirán el cambio y la fluidez social y la más eficiente utilización de los recursos externos, está la reforma agraria y el conjunto de medidas que permitirán el verdadero acceso del pueblo al poder político y a las ventajas de la propiedad y la

cultura, conjunto de medidas que hemos llamado, en Chile, Promoción Popular.

La Reforma Agraria permite crear condiciones más racionales de explotación de la tierra y, por sobre todo, eleva el nivel de vida del campesino al hacerle propietario de la tierra, creándole los incentivos que acompañan a la propiedad de sus medios de producción y sustento. Con ello también se elimina el latifundio improductivo.

La Reforma Agraria es la base de un desarrollo económico más humano y desde el punto de vista estrictamente económico significa también incorporación del campesinado a la economía monetaria y al mercado de productos manufacturados, ampliándolo y, por lo tanto, posibilitando la expansión de las industrias.

En muchos de nuestros países, hacer Reforma Agraria tiene como requisito modificar la garantía constitucional del derecho de propiedad y por ello la Constitución, no con el propósito de desconocer el derecho a la propiedad privada, pero sí, de establecer y asegurar su función social para extenderla a los más y perfeccionar el ejercicio del dominio.

La realidad muestra que en muchos países el sistema de propiedad rural representa una forma de expropiación de gran parte de la población que vive en la tierra, con beneficio de una minoría que no siempre muestra interés o capacidad para producir los alimentos o materias primas agrícolas requeridas para el desarrollo y satisfacer las necesidades de la comunidad, desconociendo así el derecho de ésta a que sus recursos naturales sean explotados con el mayor beneficio social.

Muchas naciones del continente han

experimentado un doloroso proceso de desintegración social, agravado porque la propia sociedad está estructurada de tal manera que ciertos grupos, resguardándose en el orden económico, en el poder político y aún en las propias organizaciones de trabajadores, excluyen prácticamente de todo beneficio al hombre común. Que éste debidamente organizado alcance su integración en la comunidad y pueda incorporarse útilmente al esfuerzo creador nacional, es esencial para lograr los cambios, pues éstos benefician precisamente a quienes no cuentan actualmente con organizaciones que defiendan sus intereses, y afectan a aquellos que hoy están organizados y tienen una experiencia de decenios, en la defensa de sus prerrogativas, en muchos casos incompatibles con una sociedad justa, moderna y dinámica.

En la base de cualquier cambio social está la necesidad de enfrentar esta problemática, especialmente en una situación como la nuestra, en la cual al Estado cabe constituirse en el conductor y el motor del desarrollo.

En efecto, las necesidades de crear una amplia obra de infraestructura, de canalizar y aumentar el ahorro, las labores de fomento, la acción en favor de una mejor y más justa distribución del ingreso y las tareas en el campo de la educación y la salud, son tareas que hoy reconoce el Estado moderno como suyas y le obligan y le dan derecho a disponer de una proporción elevada de los recursos nacionales y actuar a través de incentivos y controles en los más amplios sectores.

Pero el Estado, al asumir esa responsabilidad ineludible, lleva en potencia su transformación en un estado omnipotente.

Para evitar esa transformación es

necesario el apoyo activo de la comunidad y su acción a través de las diferentes organizaciones intermedias, dándole espontaneidad a la comunidad nacional; y una vigilancia constante en la creación y conservación de la base humana que le sirva de sustento, en la participación democrática y responsable del pueblo, el más sólido baluarte de la libertad y de la justicia. A ello está ligada la supervivencia de la democracia y la posibilidad de crear una sociedad libre y justa.

Decía, al comenzar, que los trabajos debían estar inspirados por la profunda adhesión al ideal de la unidad latinoamericana, una de cuyas expresiones concretas es la integración latinoamericana o mejor dicho la reintegración de América Latina.

Durante siglos tuvimos una cultura unificada, una religión, un lenguaje y una vida común.

Hace 150 años, durante la lucha por nuestra independencia, coincidimos espontáneamente en una acción que levantó a todo el Continente buscando el ideal de la libertad y la solidaridad.

La revolución de la independencia fundió las distintas regiones de América Latina en una sola unidad. Esa unidad no ha sido perdida, vive todavía en la coincidencia dramática de nuestros problemas comunes. Hoy nuevamente el despertar revolucionario de millones de latinoamericanos a la conciencia de su situación, marca la vuelta espontánea a la unidad, a la búsqueda de soluciones comunes frente a los problemas comunes.

La reintegración es la respuesta que nuevamente en forma solidaria da América Latina al desafío presente. Este desafío impone la obligación de adoptar compromisos que signifi-

quen aceptar fórmulas eficaces y de acción rápida. Significa por sobre todo la maduración de conceptos políticos, jurídicos y administrativos.

La falta de integración nacional observada en tantos países es en muchos casos el resultado del funcionamiento ineficaz de regímenes políticos y jurídicos que han imperado por siglos. La integración regional no es sustituto de la necesaria integración nacional, pero menos aún se opone a ella. Ambas se complementan y en su simultaneidad está la clave del éxito de ambos procesos. Desde el punto de vista económico, la integración nacional en un mercado, que en todo caso será incapaz de utilizar eficazmente las posibilidades de la técnica moderna, está destinada al fracaso. Desde el punto de vista político, el intento de sustituir los ideales de integración latinoamericana por los de un nacionalismo decadente, es un error histórico. Las instituciones administrativas deben acomodarse a las necesidades urgentes de la integración regional, es decir, al futuro y no a la simple corrección de los errores pasados.

Así como la democracia, para ser eficiente, necesita de instituciones apropiadas y no solamente del ejercicio periódico del derecho a elegir gobernantes, así también la integración necesita de mecanismos administrativos eficientes que en cada país refuercen la democracia y posibiliten la tarea integracionista.

En el plano regional es urgente la adopción de mecanismos que faciliten y aceleren la acción multinacional. En el caso de la ALALC es necesario crear dentro de su estructura institucional un organismo comunitario que exprese las necesidades y requerimientos de la región y no solamente los individuales de cada nación.

En relación al problema de un or-

ganismo comunitario, la Ciencia Política y el Derecho tienen mucho que decir, al igual que ante las cuestiones que emanan de la solución de controversias frente a la aplicación o interpretación de los Tratados de Integración.

Los problemas de la Unión Aduanera y de Pagos y las Empresas Multinacionales, también fundamentales en el proceso integracionista, deben ser analizadas por los hombres de derecho.

La diversidad de legislaciones y la complejidad de los asuntos involucrados en el camino hacia una Comunidad Económica, ha de ser preocupación fundamental de juristas y científicos políticos con visión de futuro, liberados de conceptos tradicionales inadaptados a la nueva realidad.

La misión universitaria, en este plano, es acelerar las investigaciones en tal sentido, procurar los contactos internacionales sin otro norte que la verdad y el beneficio de América Latina.

La Universidad tiene como deber primordial vivir su momento histórico en permanente contacto con la realidad y los procesos vitales de la nación y del Continente. Sólo así podrá formar al hombre auténtico en pleno contacto con la Comunidad y a su servicio. El aporte de la Universidad es formar al hombre y señalar las grandes líneas de la evolución de todo aquello que afecte al desenvolvimiento de las comunidades nacionales e internacionales.

Esa responsabilidad está en parte siendo cumplida aquí, hoy día, al iniciar esta Segunda Conferencia Latinoamericana de Ciencias Políticas y Sociales, por cuyo éxito hago votos fervientes, seguro de su efectivo aporte a la reintegración de América Latina.

Del Decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de Chile, Prof. EUGENIO VELASCO LETELIER, Presidente de la Conferencia.

La Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de Chile me ha encargado expresar su profundo reconocimiento al Instituto Latinoamericano de Ciencias Políticas y Sociales, fundado hace exactamente un año en Lima, por la distinción señalada de entregarle la responsabilidad de organizar su Segunda Conferencia que, no por mera casualidad, inauguramos en esta buena mañana de Primavera bajo la advocación de la más que centenaria Casa de Bello y al alero del Congreso Nacional de Chile, fiel depositario de nuestra sólida tradición de libertad y democracia. Añado con modestia mi personal y honda gratitud por la elección de Presidente con que se me ha distinguido en mi calidad de Decano de la Facultad y, por ende, como un homenaje más de simpatía a la Corporación que presido.

Debe agregar también nuestros más sinceros agradecimientos a S. E. el Presidente de la República que ha aceptado gustoso asistir a esta sesión inaugural y solemnizarla con su presencia; al Señor Presidente del Senado de la República del Perú; a los señores Presidentes del Senado, de la Corte Suprema, de la Cámara de Diputados; a los señores Ministros de Estado; a los señores Embajadores; a los señores Magistrados de la Judicatura, altos Funcionarios Públicos, Rectores y Decanos que nos dan una voz de aliento al compartir el inicio de estas Jornadas, al Banco Interamericano de Desarrollo que nos ha estimulado con su alto patrocinio; a los organismos internacionales, institutos y

Universidades de Europa y Norte América que han comprendido y apreciado nuestras inquietudes enviando sus representantes u observadores; a los señores profesores venidos desde todos los confines de esta tierra americana para estudiar y discutir, al calor de la hospitalidad chilena, complejas y trascendentales materias que en el camino del progreso social, económico, cultural y político del continente, aguardan ser removidas y transformadas en factores positivos tras la búsqueda, primero, y la ejecución real, en seguida, de los cambios necesarios para lograr el bienestar que nuestros pueblos merecen y reclaman. Vaya a ellos, también, la más cálida y fraternal bienvenida.

La Universidad Latinoamericana tiene una limpia trayectoria y una personalidad bien definida en su actitud espiritual y en su rol histórico. Con sus virtudes y defectos, nadie podrá negarle el papel que, con frecuencia, ha asumido de baluarte y defensora de principios y sentimientos que nos son muy caros. Pero en la hora presente, en que somos testigos y, en cierta medida, actores de un proceso de cambios que no tiene precedentes —en que los avances científicos y técnicos nos deslumbran cada día haciéndonos dudar de si estamos frente a la realidad o simplemente soñando y nos ofrecen increíbles posibilidades de bienestar y de progreso, y en que el hombre ha tomado tajante conciencia de sus derechos a una vida mejor y exige con urgencia su incorporación total, sin exclusiones, a las conquistas de una civilización capaz de

ofrecer elevados niveles de cultura y de comodidad pero que se presenta aún profundamente injusta— la Universidad Latinoamericana está en el deber de tomar su puesto y desempeñar con eficiencia la trascendental tarea que los acontecimientos le señalan.

No se trata ya tan sólo de formar profesionales bien preparados. No es bastante con el cultivo de las ciencias y de las artes al estilo del medioevo, en que el diálogo entre maestros y discípulos así como el descubrimiento y comunicación de la verdad, se reservaban a reducidas "élites" de un pequeño mundo privilegiado, muy dado a las especulaciones puras y raramente permeable a las angustias, limitaciones y miserias de la gran masa condenada a una pobreza que se creía parte del orden natural. No podemos considerarnos satisfechos porque la comunidad universitaria sirva de adalid en la defensa de las libertades públicas o de la vida democrática cuando éllas se ven —todavía mucho más a menudo de lo que desearíamos— amagadas en ese o aquel país hermano. Como ha dicho el Presidente Frei, la Universidad "pertenece a todo el cuerpo social y en ella se expresan todos sus problemas". Y podemos agregar que el proceso actual llega a todos los rincones de la sociedad; que, por lo mismo, la Universidad está en la marea y, entonces, no puede ser un elemento pasivo para negar su propia esencia sino que tiene una misión decisiva y de gran significación que realizar.

La Universidad vive y tiene que vivir hondamente los agudos problemas que la realidad socio-económica de América Latina plantea con fuerza. Debe abatir su torre de marfil e integrarse al pueblo, en su amplio y auténtico sentido, para aportar su expe-

riencia, la preparación de sus hombres, su prestigio moral y científico, a la inmensa tarea de construir la sociedad del futuro, pero no de un futuro romántico y lejano que no podemos darnos el lujo de esperar, sino del mañana inmediato que el hombre indamericano exige y tiene el derecho de reclamar.

Debe entregar profesionales de fina sensibilidad social compenetrados de que sus conocimientos, más que herramientas que los colocan en situación de privilegio en la lucha diaria, son elementos que están obligados a poner al servicio de la colectividad. Debe llevar la cultura y la ciencia, que son el resultado de su esfuerzo, a todos los ámbitos y en provecho de los más. Debe sobrepasar la simple búsqueda y descubrimiento de la verdad para proyectarlas a la investigación y solución de los grandes problemas nacionales y continentales. Debe, en suma, al decir de nuestro Rector, "orientar hacia objetivos valiosos el movimiento social, defendiendo siempre las conquistas significativas de la personalidad humana".

La Universidad tiene que realizar todo ello como la más alta jerarquía: sin entrar al tráfago de las pasiones y de los intereses creados; sin tomar posición en la lucha partidista, pero sin aceptar tampoco que las presiones políticas o del poder avasallen su autonomía; con el espíritu abierto a la verdad y a la justicia y sin dogmas ni prejuicios, pero sin detenerse en los "recelos de espíritus asustadizos, que con los ojos fijos en los escollos que han hecho zozobrar al navegante presuntuoso, no querrían que la razón desplegase jamás las velas y de buena gana la condenarían a una inercia eterna, más perniciosa que el abuso de las luces a las causas mismas por que abogan", según hermoso pensa-

miento de nuestro fundador. Vale decir, tiene que realizarlo en una actitud de elevada y constructiva neutralidad que mantenga incólume el prestigio y el respeto de que goza; de modo que jamás nadie puede sospechar una actitud aviesa o intencionada; en términos de que su expresión de ideas y conclusiones seriamente maduradas, sea sincera y valiente pero no dé lugar a que ese hombre o aquel sector pueda, con razón, sentirse ofendido o justamente agraviado; de manera que su voz sea una luz que guía por la senda que conduce a días radiantes de justicia, bienestar y paz y vacíos de miserias y gestos de rebelión.

Y como entidad formada por hombres cultos o inteligentes, en ella cada maestro o investigador ha de ser libre para pensar y proceder conforme a su inclinación ideológica y en una atmósfera de verdadero respeto y tolerancia para todas las ideas de todos los hombres, pero sin manchar con proselitismo la augusta tarea de enseñar. En este medio la investigación se enaltece, alcanza su óptima dimensión y con frecuencia en el silencio de la biblioteca y del laboratorio los espíritus se acercan y comprenden mejor porque como dijera Bello en magistral discurso, "todas las verdades se tocan, desde las que fórmulan el rumbo de los mundos en el piélago del espacio; desde las que determinan las agencias maravillosas de que dependen el movimiento y la vida en el universo de la materia; desde las que resumen la estructura del animal, de la planta, de la masa inorgánica que pisamos; desde las que revelan los fenómenos íntimos del alma en el teatro misterioso de la conciencia, hasta las que expresan las acciones y reacciones de las fuerzas políticas; hasta las que sientan las bases inmovibles de la moral; hasta las que determinan las condiciones precisas

para el desenvolvimiento de los gémenes industriales; hasta las que dirigen y fecundan las artes. Los adelantamientos en todas las líneas se llaman unos a otros, se eslabonan, se empujan".

Dentro de este orden de ideas e inspirados por estos principios, hemos elegido como tema central de esta Conferencia "Las alternativas del cambio social en América Latina", con todas las complejas aristas que la agenda importa y que ya quedaron de relieve en la primera reunión celebrada en Lima. El planteamiento es ambicioso y comprende los problemas difíciles pero más sustanciales y urgentes que exigen una pronta solución doctrinaria y una rápida puesta en marcha para un trabajo de años y que, por lo mismo, se hará menos extenso en la medida en que se aborde con decisión y entereza. No pretendemos llegar a conclusiones categóricas y dogmáticas. Comenzamos liberados de engañosas ilusiones pero sí firmemente dispuestos a prestar una colaboración útil y fructuosa y a poner nuestro dinámico entusiasmo en la tarea de convencer y abrir camino a la idea de que lo más importante es la acción.

Premisa no discutida en el mundo científico de hoy es que el desarrollo de los pueblos a niveles más altos de vida es un proceso unitario en que los planes económicos, sociales, culturales, jurídicos y educacionales se complementan e influyen en términos de hacerse inseparables y de actuar todos y cada uno como causas y efectos recíprocos. No puede haber progreso técnico ni industrialización adecuada sin capacidad educacional que proporcione los elementos humanos necesarios, ni es posible lograr ese avance en la educación sin los recursos económicos que dependen, a su vez, del desarrollo económico. Y

la misma clara observación sugieren los aspectos sociales y culturales y la adecuación de las estructuras jurídicas. Son todas piezas perfectamente sincronizadas de un solo mecanismo.

Premisa que tampoco admite discusión es la de que movilizar la economía hacia concepciones modernas con el concurso de las conquistas tecnológicas que son anejas al proceso, no es viable sin mercados de gran amplitud que permitan su racional y mejor utilización. Vivimos la época de los países-continentes y los que no lo somos quedaremos necesariamente a la vera del camino si no corremos a buscar la fórmula de armónica unión que nos nivele con aquéllos.

Los problemas nacionales han franqueado, pues, las fronteras y sólo hallarán una solución real y positiva en la integración de las repúblicas latinoamericanas.

¡Vieja y romántica idea que nace junto al primer grito de independencia! Pero para ser veraces, reconocamos que en siglo y medio de libertad política, los intentos realizados y los avances conseguidos aparecen como débiles baluceos si los medimos en comparación con los graves retrocesos que el sentido unitario y la mentalidad integracionista han sufrido desde entonces. Cuando Bolívar, El Libertador, convoca al Congreso de Panamá, el nacionalismo con dosis de soberbia que se yergue en muros de desunión, aun no echa raíces. Simultáneamente brotan aquí y allá ideas que reiteran el pensamiento del Precursor Miranda para dar formas a una federación hispanoamericana; el lugar de nacimiento carece de importancia para que espíritus superiores participen en la lucha emancipadora y, más tarde, en las tareas cívicas de otros países que sienten como el suyo propio porque es tierra americana; Bo-

lívar guerrea por la Gran Colombia y da libertad a Venezuela, Colombia, Panamá, Ecuador y Bolivia y contribuye a la del Perú, mientras chilenos y argentinos combaten estrechamente unidos y llevan la antorcha de la libertad a la misma patria peruana. Las ideas y los sentimientos unionistas están maduros y el magnífico ejemplo norteamericano, recién presente y vivo, es elocuente inspirador.

Pero como negro nubarrón que asoma en el horizonte, los Acuerdos de Panamá no son ratificados y cada joven nación fija el rumbo de su destino en orgullosa soledad que sólo mira a Europa y Estados Unidos por canales separados de comunicación económica o cultural, en estéril y negativo aislamiento. Cada uno trata de crecer y caminar solo, y lo consigue apenas y duramente porque en esa ruta el resultado no puede ser otro. Y entonces la maleza de ese nacionalismo exagerado que se expresa en principios verbalistas y románticos de escasa significación para el progreso y bienestar de millones de hombres, sí que se alza con vigor, limita de manera importante nuestras posibilidades y se transforma en nuevo factor de estancamiento.

Frente a esta lamentable verdad, la Unión Panamericana, al despuntar la presente centuria, y la OEA más adelante, marcan una mejoría en el plano de las vinculaciones jurídicas y apenas tímidos ensayos en lo político. En los años más recientes, la ruda realidad socio-económica comienza a ser considerada y el BID —con razón llamado "Banco de la Integración" y "Banco de la Universidad"—; el programa de la Alianza para el Progreso contenido en el Acta de Bogotá y en la Carta de Punta del Este; la ALALC; y, en especial, el Tratado General de Integración Centroamericana, señalan

nuevas metas más acordes con lo que hoy necesitamos y utilizan vías y elementos de mucho mayor eficacia. Pero en lo esencial, siguen imperando conceptos como el de la soberanía absoluta del siglo XIX, que coartan grandemente nuestro futuro y hacen que el balance postrero de siglo y medio de independencia no pueda ser halagador.

Cuando recién conquistamos la calidad de estados libres, había sin duda diferencias importantes entre el nivel de vida de las antiguas colonias y el de las viejas naciones europeas y los pujantes estados norteamericanos. Pero éramos el Nuevo Mundo y teníamos, en potencia, todo lo necesario para acortar distancias y, dando progreso y bienestar a nuestros pueblos, transformamos en eje decisivo del devenir de la humanidad. ¡Un siglo y medio ha transcurrido y esas diferencias lejos de atenuarse, han alcanzado desniveles increíbles y, lo que es más trágico, se ahondan cada día!

Siglo y medio de independencia política y tenemos un déficit superior a 20 millones de viviendas y 50 millones de adultos analfabetos; nuestra mortalidad infantil es de las más altas del mundo; las inversiones extranjeras son inferiores a la succión que significa el permanente deterioro de los términos del intercambio; el régimen de tenencia de la tierra es casi feudal y el uso de las técnicas en la agricultura, tan rudimentario, que 20 campesinos latinoamericanos producen lo que uno en Estados Unidos o Canadá; el ingreso per cápita es de 430 dólares mientras que el promedio mundial, incluidos Asia y África, llega a 600 dólares, en Estados Unidos es de 2.500 y en algunos países hermanos nuestros es inferior a 150; la distribución de ese ingreso es tan brutalmente injusta que los grupos más altos reciben entradas veinte veces superior al pro-

medio de los sectores desposeídos; y ese índice, que aumentó en un 3% anual después de la Segunda Guerra Mundial, lo hace ahora sólo a razón del 1,1%, cuando los países industrializados siguen avanzando entre el 4,5 y el 8% cada año. La CEPAL ha calculado que, de mantenerse el ritmo actual, a fines del siglo los latinoamericanos dispondríamos de un ingreso per cápita de 650 dólares anuales, o sea, levemente superior al que en 1966 tiene el hombre medio del mundo; y, hace algunas semanas, el Secretario General de las Naciones Unidas, Sr. Thant, expresaba en discurso pronunciado en nuestra Universidad que, si los países en desarrollo lograsen una tasa mínima anual de crecimiento de 5% —unas 4 veces superior a la que existe en Latinoamérica— tardaríamos 80 años en llegar al nivel que en la actualidad tiene Europa Occidental y 120 años en alcanzar el que hoy tiene Estados Unidos. Luego, sin una mejora notoria, con la tasa de crecimiento real que tenemos, necesitaremos más de tres siglos para vivir como hoy lo hace Europa y cerca de 5 siglos para igualar el standard que en esta fecha tiene el habitante de Estados Unidos.

¿Podemos mirar impávidos esta abrumadora realidad? ¿Podemos pretender mejorarla por el fallido camino del nacionalismo vacío y vanidoso y de la soberanía absoluta que mira al orgullo de la nación como si esta fuese un ser abstracto al cual los hombres deben someterse, olvidando que su finalidad es el bienestar de la comunidad hermana; o por la vía del aislamiento que nos ha empujado a este abismo?

América Latina es una caldera cercana al punto de ebullición, a un punto crítico en el panorama mundial. Cuando más de 200 millones de hom-

bres han tomado conciencia de sus derechos, la trágica realidad que expresan esas cifras no puede prevalecer sin conducir fatalmente a una grave eclosión. Y hay un sólo sendero por el que ella puede y debe evitarse: poniendo ya manos a la obra para hacer justicia a través de nuevas estructuras sociales, económicas y jurídicas en los planos nacionales y de concepciones modernas y audaces en lo continental, que nos permitan trabajar en comunidad, estrechamente unidos para el beneficio de todos.

La integración latinoamericana es ardua tarea y debe ser acometida con decisión y en su conjunto. Repitiendo el claro planteamiento que nos ofrece el cuadro interno de cualquier país, resulta esfuerzo vano el intento de abordar uno u otro aspecto y no la totalidad. La integración económica no se logrará en plenitud sin medidas que, simultáneamente, cubran los campos políticos, sociales y jurídicos. Todos están estrechamente entrelazados y recíprocamente influídos. Y tampoco puede dejarse de mano el cambio de las estructuras mentales y la actitud espiritual del hombre latinoamericano. La integración requiere de una atmósfera adecuada y favorable, en que todos la deseen y la apoyen. No podrá ser realidad mientras florezca únicamente en el ánimo de ciertos círculos dirigentes; y tendrá que asentarse en la convicción de que es un esfuerzo colectivo para el progreso de todos, de modo que ningún estado sienta que recibe un favor y ninguno crea que está dispensando un servicio. Recordemos la sentencia de Jorge Washington: se debe "tener presente en toda ocasión que es una locura para una nación esperar favores desinteresados, y que todo cuanto una nación recibe como favor, será pagado más o menos tarde con parte de su independencia".

En esta gran empresa, que es de hoy y no de mañana, las Universidades tiene también una elevada y específica misión que urge cumplir. Nos esperan la divulgación de las ideas integracionistas penetrando en el conglomerado social para hacerlas crecer y fructificar; la tarea de crear conciencia, mentalidad y visión nuevas para desplazar conceptos caducos y sustituirlos por los que hoy tienen vigencia y validez para resolver nuestros problemas; la prédica de la auténtica democratización de los sistemas constitucionales y el respeto, sin claudicaciones, a la voz de las mayorías y a sus legítimos representantes, porque la integración necesita estabilidad política apoyada en el pueblo; la investigación acuciosa de los antecedentes útiles para proyectar las fórmulas financieras, económicas, sociales, jurídicas y supranacionales convenientes, para ponerlas a disposición de los gobiernos y organismos que habrán de ejecutar la integración. Todo ello en un trabajo de conjunto que comience por la propia integración de la Universidad Latinoamericana; y, como siempre sin osar salirnos de nuestro rol natural de estudiosos dispuestos a ofrecer aporte a los poderes públicos para que lo juzguen y lo utilicen en cuanto lo estimen necesario y conveniente.

Al iniciar esta Segunda Conferencia Latinoamericana de Ciencias Políticas y Sociales para abocarnos al examen de las alternativas del cambio social en el Continente, estoy cierto de que estas concepciones matrices nos iluminarán y alentarán en la ímproba tarea y que, al final de la jornada, el cansancio será nada frente a la cosecha magnífica de ideas y sugerencias que las Universidades de Latinoamérica entregarán, junto a su firme decisión de empeñarse por hacerlas viva, hermosa y verdadera realidad.

PROBLEMAS SOCIALES EN AMERICA LATINA

Discurso del señor Rector de la Universidad Autónoma de Santo Domingo, Doctor JULIO CESAR CASTAÑOS ESPAILLAT, en la primera sesión plenaria de la Segunda Conferencia Latinoamericana de Ciencias Políticas y Sociales.

Agradezco en nombre de la Universidad Autónoma de Santo Domingo, la honrosa invitación que me fuera formulada, en mi calidad de Rector de la misma, para compartir las labores de esta Segunda Conferencia Latinoamericana de Ciencias Políticas y Sociales.

Debo expresar que el hecho de que sea Chile donde se desarrollen estas nobles faenas es para mí, un dominicano, circunstancia que conmueve el espíritu y lo satura de sentimientos fraternales.

Cuando el 28 de abril de 1965 la soberanía dominicana, zozobraba, cuando los más altos principios del sistema interamericano se quebraban, fue Chile, junto a otras naciones de América, voz de viril protesta, defensora del derecho y hermana amorosa de aquel pequeño país que con tanto denuedo ha luchado por mantener sus atributos nacionales.

No vendrán mis palabras a formular teorías concretas, precisas, acabadas, acerca de las alternativas del cambio social en América Latina. No creo fácil encontrar los mecanismos de relajación adaptables a la compleja vida de los hombres en sociedad. Sí estoy

seguro, sin embargo, que es posible comprender el sentido de la evolución de los pueblos, conociendo su historia, su historia pasada y su historia presente. Sólo así podremos construir, sin muchos desaciertos, la historia de mañana.

Permitidme, pues, que exponga en esta augusta asamblea, algunos conceptos que considero deben preceder todo esfuerzo voluntario para lograr cambios sociales en nuestra América.

No soy un propugnador de cambios violentos, pero soy partidario de los cambios profundos. Creo que todas las sociedades avanzan, que la sociedad ideal es siempre un objetivo del hombre. Se me hace incomprensible la idea de una sociedad estática, inmutable. No soy, por consiguiente, el soñador de metas definitivas. Por eso creo que es preciso, frente a toda intención que propicie el desarrollo, remontar un poco en el tiempo, ya que para iniciar la marcha hacia adelante, necesitamos comprender los orígenes de las situaciones presentes. Sólo así, y viendo en el proceso histórico de nuestras sociedades un proceso unitario, podremos encontrar la vía apropiada para un progreso continuo.

Preciso es que nosotros, los que aquí representamos a pueblos subdesarrollados nos esforcemos en buscar los medios para alcanzar el cambio. Pero es justo también que aquellos que pueden, por su experiencia y su riqueza ayudarnos a cambiar, piensen detenidamente que nuestra historia, nuestra idiosincracia, nuestros valores, tienen que encontrar su fórmula propia para el progreso de nuestros pueblos. Tratar de encerrar en un molde la idea del cambio, hacerla unilateral en cuanto a su implementación, es, además de iluso, exponerse a violar el libre albedrío de muchos pueblos que, tal vez por su pobreza o por su pequeñez, han tenido que desarrollar demasiado su orgullo nacional.

Más que cambio social, veo en América un desarrollo social. La idea de cambio, contrariamente a aquella del desarrollo, hace pensar en la inexistencia de un nexo causal entre el pasado y el presente e inclusive con el futuro. Cambio no debe significar la comprobación de debilidades y la necesidad de ciertas transformaciones. No puedo negar el pavor que me causa pensar que sociedades con profundas dolencias, con graves problemas económicos, sociales y políticos, tracen planes que sólo significan —permítidme usar la expresión— frágiles remiendos en traje de pordiosero. Es necesario pensar en reales transformaciones. El cambio en América Latina, para que alcance efectos benéficos y permanentes, debe obedecer a una real revolución, que con la clarivencia de los hombres de buena voluntad, sin prejuicios, sin anquilosamientos económicos, sociales o políticos, precisa ser conducida por el camino pacífico, para que no sea, Dios así lo quiera, terrible y rencorosamente violenta.

Porque no soy economista de profesión, no pretendo tener la formación

que me autorice a hacer el análisis de los problemas económicos de América Latina. Aceptad, entonces, que a partir de mi propio país, en forma general, tome apoyo para ilustrar ciertos aspectos que creo válidos para todo el Continente. Podría parecer osado escoger como ejemplo a un pequeño país como la República Dominicana, para esbozar la vastedad de circunstancias que intervendrían en los cambios sociales de América; sin embargo, creo válido el procedimiento. Existen en la historia de nuestros pueblos ciertas constantes que identifican muchos de sus más importantes problemas. Constantes en nuestra historia lo fueron el colonialismo español que durara varios siglos; la pervivencia de las estructuras coloniales; la contradicción entre los principios que pretendían organizar las instituciones republicanas y las instituciones sostenidas por las oligarquías herederas del colonialismo español; la falta de independencia real en lo económico y en lo político. Esas líneas generales de nuestro desarrollo social han dado a América cierta fisonomía. Es verdad que hoy día existen diferencias, pero que no deben tampoco ocultarnos la realidad de que somos países subdesarrollados y, por ende, sociedades con una tipificación global muy semejante.

Los aspectos que señalaré se refieren, como he expresado ya, a la República Dominicana. Para enunciarlos voy a citar parte del discurso pronunciado el 22 de mayo del presente año, por Monseñor Roque Adames, joven Obispo de Santiago de los Caballeros y en el cual se refería a "Algunos Problemas Sociales de la República Dominicana". Expresaba el ilustre prelado: "Ante todo, nos encontramos en el plano común a todos los dominicanos, con una increíble explosión demográfica. Actualmente tenemos el cuádruplo

ple de la población del año 1920, lo que nos da un aumento de 120.000 habitantes por año y una población estimada para el año 1970 de 4.230.000. Este crecimiento arrollador lo hemos logrado gracias al impresionante índice de natalidad representado por la cifra de 3,7%, uno de los más altos del mundo. La consecuencia natural es el dato que presentábamos en días anteriores; nuestra población es la más joven de América, con dos millones de habitantes menores de 20 años; y el 70% de la población bajo los 30 años".

"Sabemos perfectamente —agregaba el Obispo Adames—, que nuestra Patria puede alimentar la población que se prevé para 1970 y aún el doble, teniendo en cuenta regiones similares en otras partes del globo; pero el problema es otro: se trata de saber si la República Dominicana con su actual estado de subdesarrollo educacional, político y sobre todo económico, y con su actual índice de desarrollo económico, puede absorber inocuamente esta avalancha humana. Baste recordar que esta masa juvenil que llena la República Dominicana es obviamente improductiva, o aun mejor, contraproductiva, ya que consume como bienes de uso las energías económicas que deberían destinarse al desarrollo del país mediante bienes de producción. Si pretendiéramos mantener la economía actual, a todas luces deficientísima y pobre, deberíamos aumentar el Producto Bruto Nacional en 3,7% anual, paralelo al incremento de la población, o sea, un 40% en 10 años. Ahora bien, elevarlo a la mitad, o sea un 20%, supondría hacerlo, en realidad, un 70%. Nos preguntamos: ¿Sería posible esta proeza?"

Decía más adelante el Obispo: "Con su tradicional fecundidad, la familia promedio del campesino dominicano cuenta de 5 a 6 hijos, sumando en la

población de tres millones y medio de habitantes, ellos, los campesinos, unos 2.638.594, o sea, algo sobre el 70% de la población total".

"Por otra parte, entre nosotros, un 8% comprendido el Estado, controla el 75% de las tierras cultivables, mientras que el 92% de los dueños apenas poseen el 25% de la tierra. Poquísima tierra para muchísima y fecundísima gente. Con la agravante de que mientras el latifundio permanece intacto, el minifundio se multiplica; o sea, con los actuales métodos de cultivo heredados de los indígenas, la erosión del campo, la ausencia de fertilizantes y la carencia de preparación agrícola, el minifundio no puede contener la nueva población campesina y ésta por fuerza debe salir, emigrar".

Refiriéndose a los índices de mortalidad y a la situación sanitaria comprobada: "Esa pobreza engendra a su vez, otras calamidades. Tenemos por ejemplo las enfermedades. Decíamos que 1.200.000 dominicanos padecen de parásitos que acaban con esas misérrimas energías que suministra la subalimentación. Podemos añadir que llegan hasta un 60% las defunciones de menores de 4 años de edad y que la vida promedio es de 45-50 años, cuando, después de 20 años formándose, la persona debería estar en la plenitud de su rendimiento. Hace unos días el Dr. José Pezzoti declaraba, a nombre del Ministerio de Salud Pública, que el 85% de la población no practica ninguna clase de higiene dental y que el 95% de los niños de escuelas oficiales padecen de caries dentales. Sin agua potable, sin luz eléctrica, sin condiciones higiénicas; así es nuestro hombre de campo".

Acerca de la educación explicaba: "Otro problema común a campo y ciudad, es la educación. Contamos con casi un millón de analfabetos y hay cerca de 300.000 niños en edad

escolar obligatoria que no asisten a la enseñanza, la mayoría de las veces por escasez de aulas. Pero entre los alfabetizados no brillan perspectivas muy halagüeñas. El 96,5% se queda en los estudios primarios; sólo un 3,6% alcanza la secundaria, teniendo en cuenta que la sola ciudad Capital acapara el 91% de la matrícula y una tercera parte de la intermedia. Apenas el 1% ha cursado estudios universitarios".

Como acabáis de oír, esas cifras son en verdad impresionantes.

Ahora bien, si muchos de vosotros desconocíais la precisión de esos guarismos, no os es ajena la dramática realidad social que ellos encierran. Esto así, porque en la mayoría de nuestras naciones, con proporciones más o menos diferentes, todas dentro del marco del subdesarrollo, existen datos que, por el fondo que encierran, vienen a significar lo mismo.

¿Cuál es entonces el camino? Como universitario, acostumbrado a ver las cosas más bien bajo una visión general, inclinado al humanismo, soy reticente ante la particularización de problemas concretos.

El problema, de cada país, es de amplitud nacional. Va en él involucrada la tierra, pero también el alma de los pueblos.

La realidad de América Latina es patética. Si estos pueblos se agitan, si los atraviesan vientos de rebeldía, yo quiero creer que se deben menos a razones de ideologías políticas que a aquellas que encierran el cuadro borroso que, en tono de advertencia cristiana, el Obispo Adames pintó a los ojos del pueblo dominicano. Es ahí donde debemos ir a buscar las razones de los descontentos y de las disconformidades.

Tengo el temor de que en Latinoamérica estemos haciendo una falsa valoración de los problemas, y que en lugar de preguntarnos cuáles son las razones de nuestro subdesarrollo, cuáles los medios para el desarrollo, para el cambio social, se esté creando un vicio que puede conducirse al caos.

En efecto, bajo la excusa de los extremismos, se alienta a los sectores retardatarios a ponerle freno a toda necesidad y manifestación de cambio. Desgraciadamente, no sólo la defensa de su situación privilegiada lleva a esos sectores a actuar así, sino que a veces son alentados por intereses extranacionales, que dan ese aliento sólo como una forma para salvaguardar su propio statu quo en el seno de nuestras sociedades neocoloniales.

¿Cuál es entonces el verdadero origen de aquellas dolorosas cifras? Explosión demográfica, hambre, desnutrición, falta de tierras para el campesinado, mortalidad infantil escandalosa, analfabetismo, falta de higiene, desnudez, regímenes antidemocráticos. ¿Cuáles son sus causas?

La lógica del método nos obligaría a aislar aquellos factores que, actuando desde el cuerpo social de nuestros pueblos, sostienen esa situación desesperada e impiden todo movimiento de cambio en favor de nuestras dolientes mayorías.

Esa tarea, sin embargo, no es fácil, ya que tales factores se encuentran profundamente entrelazados con las instituciones y la herencia cultural que recibimos de nuestros antepasados a través de sus tres vertientes principales: la indígena, la hispánica y la africana.

Esas tres raíces fundamentales de nuestra cultura iban a engendrar problemas específicos. Reinando sobre

ellas la dominación colonial española, daría como resultado la creación de uno de los factores que han constituido los escollos para nuestro desarrollo económico: el prejuicio racial, y lo que él significa para la estratificación social de los pueblos, es decir, el establecimiento de todo un sistema de privilegios de grupos que tiende a impedir el normal desarrollo de la vida material humana, de la personalidad, de la potencialidad del hombre al servicio de la sociedad.

Santo Domingo es quizás el país del mundo en que menos peso tienen los prejuicios fundamentados en el color de la piel; no obstante eso, existen residuos que tienden a gravitar en la formación de nuestras instituciones. Lugar de importancia entre las fuerzas sociales contrarias al cambio positivo ocupa el de los grupos de grandes terratenientes, que haciendo caso omiso del progreso de la técnica y de la necesidad de tierras de nuestro campesinado, mantiene su fuerza política y social aplastante, amparados en su fuerza económica, sobre hombres que dependen de ellos en relación social cuasi feudal.

La misma tragedia se prolonga de manera terrible ante el inmenso número de campesinos que, perdidos en las llanuras, campos y selvas de América, se encuentran virtualmente al margen de la civilización y del proceso de producción y consumo. Al margen, pues, del movimiento económico que puede coadyuvar en su integración nacional.

De otra parte, ajenos a los valores nacionales, están situados ciertos núcleos vinculados directamente, económica y espiritualmente, con el exterior, sin inclinarse al proceso de desarrollo interno, sin ánimo de reconvertir su situación de importadores en creadores de la industria nacional.

Estos semicolonos y aquellos intereses económicos foráneos que no contribuyen a nuestro desarrollo por los beneficios desproporcionados que reciben, se constituyen en aliados naturales en el frente común contra un proceso de auténtica industrialización e integración económica nacional y regional, única alternativa para el desarrollo de nuestros pueblos.

Entre esas fuerzas giran también los grupos de religiosos de viejo cuño, que no han sabido adaptar los dogmas históricos a las nuevas condiciones creadas por la dinámica social. No han llegado a comprender todavía en su total sentido el mensaje de Cristo con sus implicaciones socio-políticas. Felizmente, tanto en Chile como en la República Dominicana y en otros países de América, existen numerosos y brillantes sacerdotes que, como el Obispo Roque Adames, realizan una constante labor en beneficio del progreso social y cultural de nuestros pueblos.

Debemos señalar igualmente, entre esos factores regresivos, el papel que juegan algunos sectores militares, los cuales, anclados en la corrupción, se orientan para mantener sus increíbles privilegios, por el camino que impide el libre desenvolvimiento de las fuerzas sociales. Golpes de Estado y asonadas militares han sido los peores enemigos de naciones que —cito a la República Dominicana—, tras mucho esfuerzo llegan a alcanzar regímenes democráticos.

Como contrapartidas a tan crecidos y poderosos factores negativos, enemigos de todo cambio institucional, que de manera gradual pero acelerada permitan una transformación de las condiciones de vida que hoy oprimen en el hambre y la desesperanza a las multitudes latinoamericanas, podríamos señalar, entre otras, la creciente conciencia y el espíritu de re-

novación de nuestras nuevas generaciones, sobre todo de las ciudades, y en especial, los intelectuales y los estudiantes. Su lucha es un factor de progreso, tendiente a la cristalización de un cambio social dinámico.

Obligado es señalar la creciente importancia que van adquiriendo en América las masas obreras organizadas y los grupos de industriales de mentalidad abierta, que ven en el auge de la producción netamente nacional su estabilidad permanente y el objetivo fundamental de su actividad creadora.

Y dentro del corazón mismo de los grupos sociales, cual gigantesca palanca que presiona hacia profundas reformas, la existencia de una clase media considerable, empobrecida y, por ende, disconforme, revolucionaria porque empobrecida.

Y luego, hambriento, presuroso, el campesinado desbordado en las orillas de las ciudades: explosivo amasamiento de miserias y de protestas.

Esas son, en general, con excepciones y variantes locales, las constantes que hoy día se encuentran en las sociedades latinoamericanas. Son hijas, como hemos expresado antes, de aquellas constantes históricas. En este cónclave tan calificado deberán ser analizadas, a fin de que de él surja el diagnóstico a tantos males, el diagnóstico que deberá convertirse en instrumento de trabajo de quienes, como todos nosotros, se empeñen en transformar en sentido positivo las condiciones socio-económicas de nuestros pueblos, para elevarles a un nivel acorde con el tremendo progreso científico y tecnológico que caracteriza a este siglo.

Quiero expresar mi convicción de que entre las recomendaciones que fi-

guren en lugar preferente, se encontrarán aquellas relacionadas con el carácter que habrá que imprimirle a las funciones del Estado, para convertirlo, de una vez por todas, en un verdadero agente de cambio dentro de todas nuestras instituciones, que movilice los sectores dormidos de nuestros pueblos y los incorpore plenamente al proceso histórico de transformación de nuestras sociedades; para que utilice los recursos naturales y humanos disponibles en función del desarrollo integral de las naciones; para que embista contra los intereses creados y los convierta o reconvierta en factores por lo menos capaces de comprender y respetar las normas que imponen los cambios sociales ineluctables.

Pero conjuntamente con las recomendaciones de carácter objetivo que pueda formular esta Conferencia, habrá sin duda que crear las pautas para la formación del alma de los hombres que acometan dicha tarea, y es, precisamente en este aspecto, que las Universidades de América Latina tendrán que ser vanguardia del desarrollo social de nuestros pueblos.

Las Universidades de América Latina deben posesionarse, enteramente, de la responsabilidad que tienen de crear los recursos humanos indispensables para poner en marcha una política de desarrollo nacional y regional. Es a los técnicos, humanistas y científicos surgidos del seno de las Universidades, a quienes un día, por su innato sentido nacional, les tocará materializar, junto al vigor de nuestros pueblos, los cambios que anhela Latinoamérica.

La Universidad Autónoma de Santo Domingo ambiciona esas metas. En ella se trabaja, con inusitado tesón, en una magna obra de cultura. Yo

tengo la fe de que mi voz, la de esa alta Casa de Estudios, no caerá en el vacío y que de aquí yo podré ir a mi país a decir a miles de estudiantes que anhelan la paz y viven de la esperanza de ayudar a su pueblo, que en esta hermosa ciudad de Santiago, en Chile, en este aleccionador cónclave, se reu-

nió un grupo de hombres de buena voluntad, ardientes de fe, preocupados por los problemas de nuestros pueblos, amantes también de la paz, que quieren convertir sus sueños de juventud, los de esta América nuestra, en una bella y grande realidad.

BASES INSTITUCIONALES Y ECONOMICAS PARA UN MERCADO COMUN LATINOAMERICANO

(Sesión de Clausura de la IIª Conferencia Latinoamericana de Ciencias
Políticas y Sociales)

**Del Prof. FELIPE HERRERA LANE,
Presidente del Banco Interameri-
cano de Desarrollo.**

I.— Introducción.

La integración Latina es ya no sólo un postulado teórico o un tema de discusión académica: es un proceso en marcha. El impulso que este proceso ha alcanzado en los últimos años ya no proviene, como en la etapa de la Emancipación, de razones de solidaridad política y de afinidad histórica sino, fundamentalmente, de consideraciones económicas. En la formulación de una estrategia para afrontar con éxito la empresa de elevar las actuales condiciones de vida de la región, se ha puesto en evidencia la necesidad de crear un espacio económico de magnitud suficiente para sustentar en él la transformación de la estructura de la producción latinoamericana y la consiguiente modificación de las condiciones sociales imperantes.

Del vigor que ya ha adquirido en el plano de las realizaciones este concepto de la interdependencia entre la aspiración al desarrollo económico y social y la necesidad de la integración regional, son manifestaciones claras e importantes los siguientes pasos dados

en el breve lapso de los últimos seis años:

1.— Nuestros países están empeñados en superar su aislamiento comercial recíproco. Las cinco naciones de América Central forman ya un mercado común, en el cual las corrientes de su comercio intrazonal alcanzan hoy un valor que cuadriplica el que tenían antes de iniciar su integración. La Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, por su parte, agrupa ya a 9 países sudamericanos y México, que en conjunto representan el 94% del producto bruto regional y casi el 90% de la población latinoamericana. Y el comercio en la Zona así creada se ha expandido hasta ser hoy prácticamente el doble.

2.— Cuenta ya América Latina con un organismo financiero propio para canalizar recursos externos con fines de desarrollo: el Banco Interamericano. Después de 5 y medio años transcurridos desde su primera operación, el BID puede exhibirse como la principal fuente internacional proveedora de financiamiento público a largo plazo para la región. Además, en el ám-

bito de América Central, el Banco Centroamericano de Integración Económica cumple similar papel respecto a proyectos de alcance regional.

3.— La creación y exitoso financiamiento de una Cámara de Compensación y de una Unión Monetaria en América Central, y los recientes acuerdos de cooperación multilateral y bilateral entre Bancos Centrales de la ALALC, dan una nueva dimensión al proceso integracionista, complementando así los avances hechos en materia de comercio y de financiamiento del desarrollo.

4.— Una vasta acción técnica, al nivel de organismos regionales, gobiernos y empresarios, se efectúa con vistas a la fusión de intereses indispensables para nutrir de contenido concreto a los esquemas integracionistas generales. En este propósito de "integración sectorial" tienen especial importancia diversas iniciativas referidas a campos de tanta significación como los transportes y las comunicaciones; la banca de fomento y la banca comercial, e industrias básicas como la siderúrgica, la petroquímica y los fertilizantes.

5.— La voluntad política de llevar adelante el proceso de integración no se expresa sólo en los acuerdos regionales de naturaleza comercial, financiera o industrial. Hoy el objetivo de la integración económica latinoamericana, y aun la meta de expresar esa integración en el establecimiento de un Mercado Común, están reconocidos como una finalidad colectiva del sistema interamericano. Expresamente lo estableció así la Corte de Punta del Este; más adelante se le encomendó al CIAP, como uno de sus cometidos fundamentales, promover el logro de ese objetivo y, más recientemente, el Acta de Río de Janeiro, que servirá de base para la reforma de la OEA,

ratificó esa decisión política regional. La creación del Parlamento Latinoamericano es otra muestra tangible de la voluntad política integracionista reiterada al más alto nivel gubernamental en el Acta de Bogotá suscrita por los Presidentes de Colombia, Chile y Venezuela y los representantes de los Jefes de Estado de Perú y Ecuador.

6.— Paralelamente con estas medidas de integración "hacia adentro", América Latina comienza a adoptar acuerdos de acción común "hacia afuera". Desde la reunión de Alta Gracia, nuestros países han convenido en actuar conjuntamente para alcanzar mejor trato internacional al comercio latinoamericano de exportación. La posición sostenida por el bloque latinoamericano en la Conferencia Mundial de Comercio y Desarrollo de Ginebra y el mantenimiento de ese espíritu de acción colectiva es, quizás, uno de los hechos que, en el plano internacional, mejor demuestra el vigor de la nueva solidaridad regional.

Con ser importantes estos logros, sobre todo en contraste con la situación imperante antes de 1960, es evidente que el proceso en marcha requiere urgentemente de un nuevo impulso. Porque la integración, por lo mismo que es un proceso —es decir realidad que no se agota en los resultados de hoy sino que cobra sentido en la sucesión dinámica de las nuevas metas por alcanzar requiere, incesantemente, de nuevos aportes e instrumentos.

Ningún proceso histórico que pretenda significar un profundo cambio social puede aspirar al éxito, si no acompaña a las formulaciones políticas y económicas, la creación normativa e institucional adecuada para los objetivos previstos. Nada habremos ganado con detectar, desde los campos de la economía o de la política,

que la integración regional puede dar satisfacción a las exigencias de transformación profunda que agitan hoy a todos nuestros países, si no somos capaces de crear formas modernas y adecuadas frente a la nueva realidad que plantea esa integración.

Por eso, si hasta ahora ha sido explicable que el proceso de la integración latinoamericana se haya venido nutriendo de planteamientos económicos, comerciales, financieros y aún políticos, ha llegado el momento de que los hombres de Derecho, los constructores de instituciones, asuman su papel en esta tarea latinoamericana.

De allí la importancia de reuniones como la presente. De allí también la esperanza con que quienes venimos actuando en la esfera internacional o nacional, en el proceso de desarrollo e integración de América Latina, asistimos a la vigorosa toma de posición de nuestras Facultades de Derecho y de Ciencias Políticas, de nuestras asociaciones de juristas, de nuestros centros formativos de hombres de leyes, en esta empresa histórica común.

Identificado por vocación con el Derecho y vinculado por mi diario actividad a los problemas de la economía y del desarrollo nacional y latinoamericano, quiero aprovechar esta oportunidad para precisar algunos conceptos sobre el tipo de integración que la complejidad de nuestros problemas demanda, las bases económicas y políticas en que esa integración debe sustentarse, y las formas institucionales en que, a mi juicio, ella debería expresarse.

II.— El Mercado Común como fórmula para la Integración Latinoamericana.

— ¿Por qué la aspiración de nues-

tros países a un espacio económico más amplio debe adoptar la fórmula de Mercado Común?

— ¿Por qué el Mercado Común Latinoamericano representa una alternativa de progreso frente a nuestra realidad socioeconómica y a nuestro "status" hemisférico y en el concierto mundial?

Las respuestas a estas interrogaciones nos permitirán perfilar la acción que es indispensable realizar para que el proceso en marcha no se esterilice.

1.— ¿Por qué un Mercado Común?

La tendencia a la integración regional es hoy un fenómeno universal. Históricamente, el proceso de industrialización y desarrollo está aparejado con el de la conquista de mercados. En unos casos, la ampliación del espacio económico se ha hecho expandiendo las propias fronteras nacionales. Los ejemplos más representativos son los Estados Unidos y la Unión Soviética. En realidad, la Constitución de Filadelfia que dio origen a la Unión americana significó en sí mismo un pacto de "mercado común" de las 13 colonias iniciales, que fue acrecentándose con la conquista incesante de la siempre "nueva frontera" del Oeste, hasta consolidar un "estado-continente". En otros casos, la necesidad de crecientes mercados condujo a la formación de imperios coloniales y a la creación de bloques comerciales en torno a las metrópolis.

En años recientes, esta tendencia toma caracteres definidos en la asociación económica de los países desarrollados de Europa que apelan a las fórmulas del Mercado Común o de la Asociación Europea de Libre Comercio, como medio de mantener su posición económica, comercial y hasta

política, en el nuevo esquema mundial de relaciones internacionales surgido después de la Segunda Guerra.

Con mayor motivo que para los países industrializados, la ampliación de los espacios económicos es vital para las naciones en desarrollo. Si aquellos adoptan fórmulas de integración económica para poder aplicar en todo su alcance "economías de escala" y "de especialización" que les permitan no sólo acrecentar la propia capacidad de consumo sino preservar su capacidad competitiva en los mercados externos, los países en desarrollo necesitan de tal ampliación de espacios y mercados para poder sustentar en ellos el crecimiento de sus incipientes procesos de industrialización. Puede decirse que prácticamente están en la misma coyuntura en que Estados Unidos se encontraba al romper su dependencia de Inglaterra y renunciar al papel de productos de materias primas, buscando el fortalecimiento de su industria en la creación de su propio mercado.

A despecho de los propósitos de organizar las relaciones mundiales en un esquema universalista de "internacionalismo", que permitiera superar el sistema de "bloques" comerciales y políticos que condujo a ambas guerras, los países de América Latina y las nuevas naciones emergentes de la liquidación histórica del colonialismo en Asia y África, enfrentan la dura comprobación de que ese orden internacional no ha podido establecerse y de que, entretanto, el esquema de las relaciones de comercio es insatisfactorio para sus aspiraciones de desarrollo, que prácticamente se volverían ilusorias si las actuales condiciones persisten.

Resulta lógico, entonces, que tales países busquen acrecentar con la integración sus propios mercados y ob-

tener el mejor rendimiento de sus inversiones y recursos, a la vez que procuren la cohesión de sus esfuerzos en esquemas de regionalización, como un medio eficaz de alcanzar en el ámbito mundial a una gravitación mayor que la mínima que hoy tiene aisladamente cada una de las naciones llamadas "marginales" o "periféricas".

La necesidad del crecimiento "hacia adentro" y la aspiración a un mejor trato comercial "hacia afuera" son, así, las motivaciones básicas de la tendencia integracionista en nuestra región y en otros de insuficiente desarrollo.

El empleo genérico del término "**integración**" ha venido hasta ahora sirviendo para referirse en el ámbito latinoamericano a una variada gama de fórmulas e iniciativas destinadas a cohesionar nuestras economías. A estas alturas del proceso, es indispensable precisar la naturaleza y los alcances de la integración que se requiere para servir realmente a los objetivos de desarrollo económico y social de nuestros países.

La teoría de la integración, como es sabido, distingue, según el grado de cohesión que se desea, las fórmulas siguientes:

— La "**zona de libre comercio**", en que se busca la creación de un solo escenario para la importación y exportación recíprocas, suprimiendo paulatinamente, mediante desgravaciones negociadas o automáticas, los aranceles internos entre los países-miembros.

— La "**unión aduanera**", en que, avanzando en la integración comercial, se unifican las tarifas con respecto a países extrarregionales.

El **Mercado Común**, que no sólo

presupone un solo espacio para la actividad comercial, mediante la desgravación interna y una tarifa externa común, sino el acuerdo entre las naciones constituyentes de objetivos comunes de desarrollo económico y de bienestar social. Es decir, lineamientos solidariamente convenidos sobre políticas monetarias, fiscales, agrícolas y sociales, y en materia de transportes y comunicaciones. El conjunto de medidas, en fin, que permita la realización plena del objetivo cardinal de un Mercado Común: la libre circulación de capitales, personas y servicios dentro del área económica integrada.

En América Latina están funcionando dos de estos esquemas: la ALALC, concebida inicialmente sólo como una Zona de Libre Comercio, y el Mercado Común Centroamericano.

La evaluación que ya puede hacerse de los resultados alcanzados por ambos sistemas, ilustra la mayor vitalidad que acompaña a un régimen de mercado común, en comparación con un mecanismo basado esencialmente en el desgravamen específico de tarifas aduaneras.

Si en países industrializados, de parecido nivel de desarrollo económico y tecnológico, la simple liberación comercial puede bastar para dar un nuevo estímulo a la producción en gran escala, en países en desarrollo, como es el caso de América Latina, el efecto de la liberación, no acompañada de una política común de inversiones, determinaría inevitablemente la acentuación del desnivel industrial que hoy existe entre unos y otros países y regiones del continente. Las nuevas inversiones se concentrarían de preferencia en las zonas más industrializadas. La teórica igualdad de oportunidades que implican la liberación comercial existiría sólo en el papel para las áreas de menor desarro-

llo relativo. Por eso, en la propia ALALC, se ha tenido que contemplar un trato preferente transitorio para esos países.

No basta, sin embargo, ese estímulo si no va acompañado de posibilidades reales de orientar y localizar inversiones en esas zonas. Por ello, la integración económica de países en desarrollo lleva implícita la necesidad de contar con alguna forma de planificación de las inversiones en escala regional. Eso sólo puede hacerse en el marco de un Mercado Común, que a las características de integración comercial y de coordinación de políticas financieras, monetarias y sociales que ya hemos señalado, une la de requerir para su funcionamiento eficaz, un sistema de normas e instituciones de verdadero alcance comunitario.

Ese criterio de enfoque regional y no sólo nacional de las inversiones es precisamente una de las razones que ha hecho que se considere al BID como el "Banco de la Integración". Porque en la consideración de cualquier operación tiene presente su incidencia regional, porque asimismo ha dado especial atención a proyectos multinacionales y de integración fronteriza y porque, en fin, acaba de constituir el Fondo de Pro-Inversión regional con el propósito de facilitar la realización de proyectos de desarrollo integrado de América Latina.

2.— La Interacción entre Integración Económica y Acción Política: Fórmulas institucionales.

En buena cuenta, en el caso de países en desarrollo, no se trata sólo de integrar sus actuales economías ineficientes y de crear libre circulación entre sus respectivos espacios nacionales, sino de integrar sus políticas de desarrollo en escala regional. Ese es

el único medio por el cual la ampliación física del espacio en que ha de desenvolverse la actividad económica produce efectiva expansión de la economía conjunta y efectiva creación de un mercado integrado de magnitud suficiente.

Tal coordinación de las respectivas políticas nacionales de desarrollo implica una estrecha interacción entre factores económicos y políticos, a través de mecanismos Institucionales que sólo pueden ser creados si existe la voluntad política de superar las limitaciones de las actuales formas de cooperación regional.

Debe tenerse en cuenta, asimismo, que esta interacción entre factores económicos y políticos se proyecta al plano externo, pues también, como ya hemos señalado, la cohesión regional de países en desarrollo tiene entre sus objetivos coordinar una acción común en el campo de las relaciones económicas internacionales. Aunque sean motivaciones económicas las que impulsan a esa coordinación, ésta sólo puede lograrse a través de la decisión política de establecerla y sostenerla.

Por eso es natural que se haya abierto paso entre nuestros gobiernos, y en gran parte de la opinión pública de nuestros países, el concepto de que, si deseamos acelerar nuestra integración económica, necesitamos actuar políticamente y crear instituciones comunitarias previstas de autoridad regional.

Hasta hace muy poco, tal concepto no había podido salir del plano de las utopías. Recordemos que la aspiración a la integración política que nutrió el mensaje emancipador de los constructores de nuestras repúblicas naufragó por falta de factores de cohesión de carácter económico. Hoy, por el contrario, la realidad de nuestros proble-

mas económicos da impulso renovado al viejo ideal integracionista. Este, sin embargo, naufragará también si no somos capaces de dar la respuesta política que la integración económica requiere para concretarse.

Si la integración ha de permitir que nuestras débiles estructuras productivas alcancen dimensiones de verdadera "economía de escala", ello sólo será posible en la medida en que, al mismo tiempo, demos con decisión los pasos necesarios para llevar a cabo, por primera vez en nuestra historia, una "política de escala" que nos asegure la estatura internacional a que nuestras naciones aspiran.

Una posición de exclusivo "desarrollismo económico" de América Latina, es por naturaleza incompleta. Necesitamos del desarrollo económico para el bienestar de nuestros pueblos; pero la fuerza derivada del crecimiento de nuestra economía nos va a dar mayor gravitación en el mundo del futuro, sólo en la medida que constituyamos una comunidad cohesionada por una política de objetivos comunes en la relación con otros bloques, regiones o grandes naciones.

Ha llegado el momento de precisar sin eufemismos que cualquier tipo de integración económica lleva en sí un factor de avance hacia formas más acentuadas de cohesión. Así, en el supuesto de una zona de libre comercio que llegara a la desgravación interna total, se tornaría indispensable ir a una "**Unión Aduanera**" para la armonización posterior de los aranceles con el exterior, porque si no las importaciones de terceros países preferirían ingresar por aquel de los miembros de la zona que ofreciera tarifas más bajas. Como la Unión Aduanera supone la libre circulación de las mercancías, a poco habría de advertirse la insuficiencia de la desgravación

arancelaria cuantitativa, a falta de la abolición de otras formas de restricción del comercio. Es decir, la necesidad de crear "reglas del juego" parejas en materias de políticas monetarias y de cambios. La libre circulación de las mercancías induce a la de capitales y personas. Así, un paso tras otro, llegaríamos al "**Mercado Común**" por la necesidad de que las políticas de inversión se orienten con un criterio regional, como único medio de asegurar que la actividad económica generada beneficie a todos los miembros del sistema. Y sólo se puede llegar a esa armonización mediante mecanismos político-institucionales adecuados. Es decir que todo proceso de integración económica que vaya cumpliendo sus fines inmediatos, va autogenerando formas superiores de cohesión. Hasta que la unión económica completa haga natural la integración política que sin esa etapa previa resultaría irrealizable.

Históricamente, los estados europeos se fueron constituyendo no sólo por la abolición de las aduanas interiores y la creación de una actividad económica fluída. En Francia, el genio político de Richelieu no hubiera bastado sin la posterior, implacable decisión de Colbert para acabar con los privilegios que todavía hasta su tiempo obstaban la libre circulación de la riqueza en el territorio que abarcaba la jurisdicción de Luis XIV. Más recientemente, la formación del estado alemán reconoce su origen en el "Zollverein", aunque la unidad política sólo se consagrara posteriormente por el impulso hegemónico de Prusia. En Italia, el factor aglutinante del despertar nacional frente al predominio austriaco pudo concretarse en la cohesión política, por coincidir la visión en perspectiva de Cavour y la espada romántica de Garibaldi, con el dinamismo de los intereses económicos y comercia-

les de la región septentrional. Por eso un conocido autor británico ha podido señalar gráficamente que "incluso si las tendencias separatistas hubieran predominado, era de todas maneras imposible la vuelta a las viejas barreras aduanales. Por muy distintos que fuesen los toscanos de los piemonteses y de los venecianos, o los napolitanos de los hombres del Norte, la fluidez del comercio estimulada por el desarrollo de los ferrocarriles dio a la idea de la unión política sólido sustento de convivencia económica".

Desde luego, las circunstancias históricas no son las mismas hoy y por lo mismo no pueden equipararse esos procesos de integración nacional en el pasado a la integración regional de los días presentes. Pero en ningún caso la teoría del Estado debe quedar anquilosada en nuestra región en los viejos moldes del Siglo XIX. Sabemos muy bien que el concepto clásico de la soberanía ha ido evolucionando en sus connotaciones políticas, jurídicas y sociológicas, a medida que la realidad de un mundo en transformación ha obligado a un nuevo enfoque de las relaciones internacionales.

Cada vez más, el nuevo Derecho Internacional obliga a conjugar la soberanía nacional en marcos más amplios que el del propio Derecho Público Interno. Esa conjugación no supone abdicación ni subordinación a otra potestad soberana nacional, sino recíproca delegación en órganos de naturaleza internacional, regional o comunitaria.

Los países de América Latina han sentido ya precedentes de naturaleza análoga, en organismos internacionales en los cuales no desempeñan un papel preponderante. Baste recordar de qué modo puede verse afectada América Latina por el **derecho de veto** de

las grandes naciones, de acuerdo con la Carta de las Naciones Unidas; tampoco hay que olvidar que hemos acordado limitar y condicionar importantes aspectos de la soberanía monetaria nacional al ratificar los convenios de Bretton Woods. Sería por eso paradójico que nuestros países se inhibieran de dar un paso de esta naturaleza dentro de su propia región.

Por lo demás, si por soberanía se entiende, según la definición clásica, el poder supremo del Estado en lo interno y su capacidad de actuar autónomamente en asuntos internacionales cabe preguntarse: ¿no verán las naciones débiles y aisladas facilitada su posibilidad de aplicar esos atributos de su soberanía en el mundo internacional, si se refuerzan recíprocamente a través de la regionalización?

De otro lado, si el mundo es cada vez más interdependiente en lo político, económico y cultural: ¿no contribuirán las fórmulas comunitarias a evitar que la influencia predominante de las potencias superdesarrolladas avasalle de hecho en el plano de las decisiones internacionales la pretendida autonomía soberana de los pequeños países?

Eso es lo que ocurre en el proceso de integración. Lejos de haber en este caso delegación de soberanía —pues no hay subordinación de ésta a ningún otro poder estatal— se logrará por el contrario el robustecimiento de las soberanías nacionales en la soberanía colectiva, representada por las instituciones comunitarias libremente creadas por los estados integrados.

El derecho positivo de la integración europea ha dado forma concreta a estas nuevas concepciones de Derecho Público Interno e Internacional. Toca a nuestros estudiosos de las Ciencias Políticas y a nuestros juristas formular

las normas y proyectar las instituciones que permitan realizar en América Latina un proceso parecido, de acuerdo a nuestras propias características y circunstancias.

3.— El Mercado Común como Escenario del Proceso de Cambio Social.

Si la integración pretendiera solamente acelerar las tasas de crecimiento económico y robustecer la capacidad de negociación internacional de América Latina, tendrían razón quienes señalan que se trataría, en verdad, de una alternativa conservadora y "escapista" frente a la tarea impostergable de realizar las profundas transformaciones sociales que las grandes masas de la población latinoamericana demanda.

Quienes así arguyen, expresan que la formación de un mercado más amplio en América Latina sólo beneficiaría a los sectores tradicionalmente privilegiados, o a los grandes intereses financieros externos, o a ambos, si es que **previamente** no se realiza en cada país una verdadera revolución estructural.

Este tipo de razonamiento corresponde a una concepción estática y mecanicista del devenir histórico. Desconoce que el propio proceso de integración económica y política, al crear nuevas modalidades y categorías de convivencia colectiva, generará también nuevas fuerzas y tendencias hacia el cambio económico y social. Ha sido experiencia extendida, en diversas regiones y épocas, que los procesos de integración traen consigo importantes transformaciones sociológicas.

Desde luego, si en lugar de formar un mercado común, la integración se concretara a crear un espacio mayor

para el libre juego de las fuerzas del mercado, cobraría entonces validez la preocupación de que la actividad económica continental pasaría a ser dominada por grandes grupos económicos. La "política regional de inversiones" que preconizamos como pilar fundamental del Mercado Común, tiende precisamente a evitar ese riesgo. Al mismo tiempo, debe propender a un régimen que si bien atraiga al capital extranjero, a la vez lo oriente hacia aquellos sectores en que los propios latinoamericanos consideren necesaria la cooperación financiera y tecnológica externa.

No coincido con quienes creen que la integración de América Latina debe hacerse exclusivamente por el sector público; del mismo modo, estoy en desacuerdo con quienes aspiran a que sea la iniciativa espontánea de las fuerzas empresariales el único factor que juegue en el tablero del nuevo espacio geoeconómico. Estos puntos de vista que obedecen a la idea de una pugna artificial entre planificación y empresa privada en la escala nacional, no deben trasladarse al plano regional.

Debemos reconocer, por encima de cualquier dogmatismo, que la economía de América Latina es fundamentalmente una "economía mixta". Hay quienes la han definido como una economía "mestiza". En el Continente, es un hecho, consolidado en los últimos decenios, que junto a empresas públicas laboran empresas privadas; junto a esquemas de planificación está funcionando la libre iniciativa; junto a una inversión extranjera, que cada vez se orienta más hacia la industrialización, se consolida una clase empresarial típicamente nacional.

Una de las características que más diferencia a América Latina de otras áreas en desarrollo es la presencia

de una clase industrial autóctona, que en muchos de nuestros países ha podido surgir bajo la protección del Estado, sea en forma de tarifas aduaneras, controles de cambio, créditos u otros incentivos públicos. Ese sector debe ser promovido a una función más dinámica para que utilice las ventajas que el Mercado Común pueda crear. Sería por eso un error histórico desmantelar indiscriminadamente un sistema protector que, pese a todas sus fallas, ha significado a la larga un factor de afirmación propia por importantes grupos sociales de América Latina.

Por otra parte, es evidente que si América Latina no acelera las transformaciones nacionales para crear condiciones de mayor equidad en la participación del esfuerzo colectivo, los beneficios de la integración podrían exclusivamente concentrarse en sectores reducidos. Para evitar este peligro, es indispensable adoptar políticas sociales que tiendan a un reparto más justo del ingreso nacional y a la reforma del sector agrícola en algunos países.

El mercado común debe definir amplios objetivos de carácter social. La experiencia y el ejemplo de aquellos países miembros que han logrado las transformaciones a que se aspira, podrán acicatear el cambio en aquellas regiones donde la gente sigue aferrada al atraso. Tal como en el plano empresarial una integración efectuada bajo auténtica orientación latinoamericana podrá fortalecer la importancia y gravitación de los nuevos sectores industriales, también para la clase obrera se abrirán nuevas perspectivas de participación en el proceso colectivo.

La integración de América Latina debe hacerse con vocación de supervivencia histórica, hacia una nueva

gran nación emergente de nuestro actual fraccionamiento. Si la India o Indonesia tienen presencia internacional pese a constituir verdaderos mosaicos raciales, religiosos y culturales; si las tendencias árabe y africana de regionalización se manifiestan a pesar de las tremendas diferencias políticas de esas naciones entre sí, no hay razón para que nuestros países no puedan darse fórmulas eficaces de concordancia económica y política.

Así como es irreal preconizar, como pretenden algunos, la creación de un Mercado Común Hemisférico, desde Alaska hasta la Patagonia, por las abismales diferencias económicas entre Estados Unidos y Canadá, de una parte, y las naciones latinoamericanas de otra; así también carece de sentido práctico pretender destruir las relaciones de convivencia y cooperación hemisférica.

Un **Mercado Común Latinoamericano** no sólo permitirá un desarrollo económico y social genuino de nuestros países, sino que al mismo tiempo constituirá la mejor fórmula para perfeccionar un sistema de relaciones interamericanas que se desenvuelva en un plano de recíproco equilibrio y dignidad, evitando frustraciones propias de la relación bilateral entre cada una de nuestras repúblicas y la potencia con mayor gravitación económica y política en el mundo contemporáneo.

III.— BASES PARA UN MERCADO COMUN.

De la precedente exposición surgen algunas sugerencias para un régimen de Mercado Común en América Latina:

1.— El **Mercado Común** debe plasmarse en un "Tratado General" que aspire a incluir a todos los países la-

tinamericanos. Alternativamente, el Tratado de Montevideo, quizás complementado con un protocolo especial, podría servirle de adecuado marco jurídico.

2.— El "marco institucional" debe proveer la creación de "**organismos comunitarios**", a saber:

a) Un Consejo de alta jerarquía política que representara a los países miembros y que tuviera la facultad de supervigilar y orientar la actividad de las entidades y organismos técnicos comunitarios;

b) Una Comisión Ejecutiva que fuera el instrumento para poner en ejecución las orientaciones generales del Consejo. Esta entidad debiera ser de naturaleza técnica y autónoma, exenta de la ingerencia directa de los gobiernos;

c) Un Parlamento que representara la opinión pública del Continente, elegido por votación directa. Pudiera adoptarse, en una etapa de transición, el esquema actualmente vigente, de votación a través de los parlamentos nacionales;

d) Una Corte de Justicia encargada de resolver los conflictos que pudieran suscitarse en la aplicación de las normas comunitarias, o su interpretación, y

e) Un Consejo Económico y Social y un Consejo Cultural y Tecnológico, que actuarían como organismos consultivos.

3.— El objetivo de alcanzar la circulación, sin restricciones, de personas, servicios y capitales en el ámbito del Mercado Común, debiera estar garantizado por normas sustantivas y de procedimiento, lo que naturalmente implicará modificaciones en los regímenes legales vigentes. Para ello de-

bieran establecerse un calendario progresivo y mecanismos automáticos para lograr la desgravación del comercio intrarregional, la adopción de una tarifa externa común y la formulación de una política comercial solidaria en el ámbito internacional.

4.— El sistema institucional comunitario debería estar dotado de las facultades necesarias para vincular los objetivos de los planes nacionales de desarrollo con los sectores y proyectos de contenido y alcance multinacional o de integración. La adopción de una **política regional de inversiones**, que se base en el principio del **desarrollo regional equilibrado**, que implica el reconocimiento de la prioridad de los países de menor desarrollo relativo, debe ser la piedra angular del sistema integrado. Asimismo, deben definirse los principios de una política **agraria** y de **transportes** de alcance regional. Y deben fijarse las bases de coordinación de las **políticas fiscales y monetarias**, como paso previo a la formación de un sistema regional de Banca Central.

5.— En materia financiera, y teniendo como canal principal el Banco Interamericano de Desarrollo, debe contemplarse la necesidad del financiamiento a largo plazo de las inversiones de contenido integracionista y de aquellas para compensar los desajustes que el enfoque regional ha de producir en algunos sectores de las economías nacionales. Asimismo, deben fijarse los lineamientos de acuerdo a los que debe desenvolverse la cooperación pública internacional y la inversión privada, tanto local como extranjera.

6.— Otro objetivo básico del Mercado Común debe ser la armonización de políticas sociales, tanto en el orden de las reformas agrarias, tributarias y administrativas, como en el de la sal-

vaguardia de derechos sociales uniformes para los trabajadores.

7.— Deberían preverse los medios y mecanismos para crear simultáneamente un **Mercado Común de la Ciencia y la Tecnología Latinoamericanas**. Lo que supone el compromiso de coordinación multilateral para el aprovechamiento de los recursos internos y foráneos destinados a estos campos; para la absorción y difusión de los conocimientos científicos y tecnológicos; para el intercambio de experiencias y el reconocimiento de equivalencias de programas y títulos en el plano de la educación avanzada; y para la especialización al nivel regional de los centros superiores de investigación y formación profesional.

8.— Por último, será necesario un **sistema de coordinación jurídica** que incluya no sólo el acatamiento de la ley comunitaria, sino también la armonización de las respectivas legislaciones nacionales en campos directamente relacionados con las actividades del Mercado Común.

— oOo —

Los fundamentos normativos y el aparato institucional descritos pueden parecer osados, pero ya no son utópicos. Al ritmo que toma cuerpo la idea de la integración en las esferas de decisión política de nuestros países, no sería sorprendente que en breve se vieran los científico-políticos y los hombres de derecho de América Latina ante la tarea imperiosa de dar forma jurídica e institucional a un esquema como el que dejamos descrito.

La reunión de Presidentes de las Repúblicas que se proyecta realizar en los primeros meses de 1967 pudiera ser la ocasión para tomar trascendentes decisiones respecto al proceso

actual de integración. Si así ocurriera, la hora de la acción habría llegado para ustedes.

La responsabilidad es muy grande porque del acierto de las formulaciones jurídico-institucionales depende el porvenir de esta experiencia comunitaria. No es, sin embargo, una responsabilidad fácil de cumplir por la multiplicidad y diversidad de problemas que están envueltos en el funcionamiento de un Mercado Común.

La creación institucional comunitaria y la delimitación de sus campos de competencia y de sus relaciones con los organismos de jurisdicción nacional constituyen, por sí solas, muy difíciles tareas. En ellas no se agotan, sin embargo, los problemas que los juristas, administradores y políticos deberán ir resolviendo paralelamente. El simple enunciado, aunque sea muy sucinto, de la diversidad de aspectos jurídico-institucionales envueltos en un proceso de integración, bastará para ilustrar la complejidad de tales tareas.

La libre circulación de personas demandará la modificación y armonización de todo el actual sistema de regulación del tránsito intrarregional; el libre comercio en el área supone un nuevo enfoque coordinado de las normas sustantivas y procesales del Derecho Comercial de cada país; la creación de un solo espacio para la inversión obliga a una revisión a fondo de las legislaciones nacionales sobre la banca comercial, y las transferencias; habrá que armonizar las leyes sobre constitución y funcionamiento de

sociedades, especialmente en lo que se refiere al tipo de empresa de ámbito y de estructura multinacional y a la prevención del monopolio regional; no puede pensarse en complementación o localización de empresas manufactureras con criterio regional sin una adecuada coordinación de la legislación industrial y de sus incentivos; las leyes sociales de cada país y las reformas de estructura no podrían ser discordantes, pues crearían nuevos desequilibrios; habrá que armonizar los sistemas tributarios y, así, prácticamente, cada uno de los campos de la vida social sometidos a regulaciones jurídicas.

Salta a la vista que la vocación política de integración es indispensable para que toda esta vasta formulación jurídica-institucional pueda realizarse. En la formación de esa vocación política en América Latina, les toca a ustedes todos una función de liderazgo. Una corriente de vitalización, de remozamiento, de inquietud creadora está galvanizando ya a nuestras facultades y escuelas jurídicas y políticas. La tarea de la integración es su tarea; es decir, es vuestra tarea. Si en el pasado, el empeño de autonomía se tradujo en aislamiento, hoy esa misma aspiración a la independencia debe ser fuerza integradora, pues un nacionalismo sin viabilidad económica no bastará para preservarla.

La vocación política de integración es la vocación nacional de nuestros pueblos, para la afirmación de su presencia digna, en un mundo en que cada vez son las grandes naciones las que deciden el curso de la historia.