



El proceso de integración de la economía mundial

Exposición del presidente de la delegación colombiana, Carlos Lleras Restrepo, en la Conferencia de Ginebra, en junio de 1964

Señor presidente, señores delegados:

Para comprender bien el significado y los objetivos de esta conferencia sobre comercio y desarrollo, es necesario contemplarla dentro del cuadro general de la evolución que se ha cumplido durante los últimos veinte años. No participamos ahora en un acto internacional aislado, sino que vivimos un episodio más del proceso de integración de la economía mundial iniciado con los acuerdos de Bretton Woods sobre Fondo Monetario y Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento en 1944; continuado en San Francisco y Londres por la creación del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas y complementado luego parcialmente con varias agencias especializadas que como la Organización para la Alimentación y la Agricultura o la Organización Internacional del Trabajo, de más viejo origen esta última, actúan con respecto a otros sectores de la vida económica.

El concepto de “integración” implica la idea de unificar y dar cohesión a la economía del mundo considerada en su conjunto. Una empresa de esa clase tropieza, naturalmente, con infinitas dificultades prácticas, con obstáculos políticos, con las diferencias que surgen de la variedad de sistemas económico-sociales. Sin embargo, es grande ya el progreso obtenido que se manifiesta no solo en la acción cada vez más eficaz de los organismos propios de las Naciones Unidas o a esta organización vinculados, sino en la que paralelamente adelantan distintos grupos de países y que se va traduciendo en integraciones parciales más o menos completas. Debemos esperar que estas no desarrollen en su seno tendencias autárquicas semejantes a las que caracterizaron la política de muchas naciones en los años posteriores a la gran depresión, sino que faciliten, por el contrario, la marcha hacia la integración general y sirvan a esta de soporte.



Era natural esperar que la variedad de sistemas socioeconómicos restringiera a esferas muy limitadas el campo de la cooperación entre los grandes bloques que surgieron de la Segunda Guerra. Pero no es tampoco aventurado creer que se está abriendo paso un criterio favorable a la búsqueda de la integración dentro del respeto al régimen que cada país se dé libremente. Además son muchas las naciones nuevas que buscan hoy su propio camino, sin apegarse necesariamente a los patrones teóricos de la economía de mercado o de la centralmente planificada. Esa variedad de matices, y el mutuo e inevitable influjo de los distintos sistemas, están contribuyendo a crear la atmósfera favorable a que el proceso de cooperación e integración económicas avance sin que ninguna nación o grupo de naciones pueda pretender condicionarlo al imperio general de sus propios conceptos y de sus peculiares estructuras.

Los objetivos de la integración

La integración se persigue naturalmente para incrementar el bienestar general. Existe el convencimiento de que con ella se podrán aprovechar de mejor manera en beneficio del hombre los avances técnicos contemporáneos. Pero es necesario insistir en que tal aprovechamiento debe hacerse buscando una disminución progresiva de las viejas y nuevas desigualdades. Así contempló el problema mi país cuando durante las sesiones de la Primera Asamblea General de las Naciones Unidas, que se reunió en Londres el año de 1946, declaró por boca de su representante lo siguiente:

“Estamos comenzando a salir de la concepción de economías nacionales aisladas hacia el terreno más realista y más justo de una economía universal que hay que estimular en su conjunto, que debe desarrollarse armoniosamente y en la que los principios de solidaridad y de igualdad de derecho al bienestar puedan encontrar más completa satisfacción que en el pasado”.

Comercio internacional e integración



En el campo del comercio internacional, como en el monetario, el del crédito, el de la agricultura y el del trabajo, existió inicialmente la tendencia a crear un organismo mundial, instrumento de la integración. Quienes participamos en las largas deliberaciones de la Conferencia de La Habana recordamos muy bien cuántos esfuerzos se hicieron para constituir ese organismo y establecer los principios reguladores de su actividad. La Carta de La Habana, como es bien sabido, jamás entró en vigencia, y según estaba de antemano pactado, muchos de los países participantes en aquella reunión procedieron a reglamentar sus relaciones comerciales por el Acuerdo General sobre Tarifas y Comercio, mientras otros han permanecido al margen de este. Hoy estamos en capacidad de examinar de nuevo los problemas de la política comercial a la luz de la experiencia que nos suministran los 16 años corridos desde entonces. Pero sobre todo, debemos hacerlo, como corresponde a la índole de esta conferencia, para establecer si los mecanismos actuales del comercio mundial fomentan el desarrollo de las naciones menos avanzadas, o, por el contrario, se suman como factor negativo a las otras causas que originan ese menor avance, y, en este caso, qué correcciones deben introducirse.

Por fortuna ese estudio, que necesita ser adelantado con franco espíritu de cooperación, puede realizarse ahora en una atmósfera económica distinta a la que imperaba cuando la Conferencia de La Habana, y también en una atmósfera política distinta.

El Acuerdo General sobre Tarifas y Comercio y la Carta de La Habana se discutieron cuando muchas de las grandes potencias comenzaban apenas a salir del caos causado por la Guerra y se hallaban concentradas en los problemas de su propia reconstrucción. Los países en desarrollo insistieron, casi siempre sin éxito, para que se tomaran en cuenta sus peculiares condiciones. Alegaron que no podían ser unas mismas para todos los participantes las normas y concepciones consagradas en materias, tales como la reciprocidad, la extensión de la cláusula de máximo favor o el establecimiento de nuevas preferencias; que resultaba absurdo aplicar a situaciones desiguales una igualdad de tratamiento y que, si bien



la prosperidad de las grandes naciones es condición indispensable para la prosperidad de las demás, no resulta igualmente cierto que La primera garantice por sí sola el logro de la segunda. Colombia expuso su criterio al discutirse la Carta de La Habana, en los siguientes términos:

“Una organización internacional del carácter de la que se proyecta establecer tiene que aceptar en primer término la necesidad de que las diferencias hoy existentes entre las condiciones de vida de los distintos pueblos que a ella van a ingresar desaparezcan progresivamente. Si para lograrlo es necesario consagrar en la Carta ciertas medidas de excepción en beneficio de los más retardados, como nosotros lo pensamos, debemos proceder a hacerlo, y ningún argumento respetable puede oponerse a tan lógica aspiración”.

Mi país sigue pensando que las medidas enderezadas a integrar de mejor manera el comercio mundial deben inspirarse en ese principio de solidaridad, en la urgencia de impulsar vigorosamente el desarrollo de los más atrasados; y que el proceso de la integración económica general no debe traducirse en una concentración creciente de la riqueza y del ingreso en manos de pocas naciones, sino en un reparto más satisfactorio para la gran mayoría de la población del mundo. Con esa convicción propició Colombia la convocatoria de la presente conferencia, participó en la Comisión Preparatoria de la misma y deliberó con las otras naciones latinoamericanas para la adopción de una política común, sintetizada en la declaración de Altagracia. El texto de esa declaración, que apoyamos fervorosamente, me releva de entrar en más detalles acerca de las medidas concretas que mi país desea ver implantadas en las relaciones del comercio internacional.

Dije antes que esta conferencia sobre comercio y desarrollo se reúne no solo en una atmósfera económica distinta a la que rodeó la Conferencia de La Habana, sino también en una diferente atmósfera política. Tienen aquí participación muchas naciones que solo en los últimos años alcanzaron su independencia y que, lógicamente, desean ver que esta se fortalece con un desarrollo económico alejado de las antiguas formas coloniales. Colombia comprende plenamente esa aspiración,



como la comprenden de seguro las restantes naciones latinoamericanas; muchos problemas nos son comunes y estamos ciertos de que no será difícil para todos los países en desarrollo, llegar aquí a un cabal entendimiento sobre soluciones que también a todos han de beneficiar.

Un cambio en los conceptos predominantes

El concepto de la integración económica, entendido como el desarrollo armónico de toda la economía mundial mediante la cooperación financiera y técnica y el establecimiento en las relaciones comerciales de reglas que favorezcan ese desarrollo, se abre paso en el seno de las naciones industrializadas y más ricas. Bastaría la convocatoria de esta conferencia para demostrarlo así. Pero además dan muestra de ello las modificaciones poco a poco introducidas en la política de crédito de los organismos internacionales, no solo en cuanto a plazos y tasa de interés, sino en cuanto a la destinación misma de los préstamos; las nuevas operaciones del Fondo Monetario Internacional, la Alianza para el progreso, la Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo, el Fondo de Inversiones creado por la Comunidad Económica Europea, y ya más concretamente en lo que a la política comercial se refiere, las modificaciones discutidas para el Acuerdo General de Tarifas y Comercio. Simultáneamente, distinguidos economistas, políticos y hombres de Estado de esos mismos países expresan su opinión favorable a la adopción o perfeccionamiento de medidas que modificarían la política comercial para favorecer a las naciones en desarrollo.

Si comparamos las soluciones que hoy aparecen como posibles con los conceptos defendidos fieramente por las naciones desarrolladas hace apenas unos años, el cambio resulta evidente. Y, sin embargo, todavía el proceso de una integración armónica tropieza con inesperadas resistencias y conspicuas contradicciones y para perfeccionarlo no existe una política generalmente aceptada, tanto por las naciones desarrolladas como por las que están en vía de desarrollo, precisa, clara y completa, ni eficaces instrumentos de acción internacional.



La misión de la Conferencia

Esta Conferencia tiene la misión de contribuir y clarificar esa nueva política, trazarle rumbos más ciertos y crear instrumentos adecuados para desarrollarla. La compleja, aunque va verse facilitada por el trabajo de la Comisión Preparatoria y por una abundante documentación. Sobre todo, el informe del secretario, doctor Raúl Prebisch, plantea los problemas a que aquí vamos a enfrentarnos con una claridad y un vigor poco comunes.

Yo no creo que la historia ofrezca un ejemplo semejante al de esta reunión. Las posibilidades para el progreso humano se han multiplicado durante los últimos lustros de manera nunca antes alcanzada; algunos países han podido aprovecharse para conquistar un alto grado de prosperidad; y, del otro lado, están las dos terceras partes de la población del mundo, en diferentes grados de subdesarrollo, afectadas en sus ingresos externos por la posición comercial de los productos básicos, sin capacidad de ahorro e inversión proporcionada a la que podría ser siquiera una modesta tasa de crecimiento, con técnica insuficiente, pero tocadas ya por el anhelo incontenible de una acelerada transformación: eso es lo que aquí se refleja.

Nunca antes tampoco se contó con tantos elementos de juicio para el examen de la economía universal. Las fallas de los sistemas, la oposición de los intereses, la magnitud de los contrastes se han podido identificar y medir. Esto contribuye, sin duda, a hacer más grande la responsabilidad de las naciones participantes, puesto que con razón se ha dicho que falta solamente una definida voluntad política que sistemáticamente se aplique a conciliar aquella oposición de intereses, a corregir las fallas del mecanismo económico y a remover, mediante la acción colectiva, los obstáculos que se oponen a una más equitativa distribución del ingreso internacional.

Sin desconocer todas las dificultades de carácter técnico que esta Conferencia debe afrontar, lo esencial aquí será sin duda el criterio que presida la resolución de los



problemas. La política económica y social de numerosas naciones ha implantado desde hace mucho en lo interno un criterio de solidaridad cuya aplicación ha traído consigo sistemas de redistribución, distribución del ingreso y formas de inversión que han hecho posible la transformación de vastas áreas antes empobrecidas en el territorio de los respectivos países, o el ascenso a mejores niveles de vida de las clases más pobres. ¿Por qué no pensar en que los mismos principios tienen que ser aplicados en el más vasto campo de la economía internacional? De hecho, el reconocimiento de que ello debe ser así aflora en declaraciones tales como la hecha por las Naciones Unidas sobre la Década del Desarrollo, en las resoluciones que estructuraron la Alianza para el Progreso y en los acuerdos entre la Comunidad Económica Europea y los estados africanos y Malgache asociados a ella. Sin duda en el campo internacional, como en el interno, a la consagración de aquellos son siempre extraños ciertos intereses menos altruistas. Y a veces ella venido como consecuencia de prolongadas presiones o de la inminencia de evidentes peligros. Pero eso no le resta importancia en el terreno práctico.

No cabe duda de que muchas de las dificultades con que tropieza en la opinión pública de las grandes naciones la política de cooperación para el desarrollo obedecen a que esa opinión no se ha familiarizado suficientemente con la idea de que ninguna razón válida existe para no aplicar en el campo mundial lo que en el interno ya se ha aceptado como justo y necesario. Las mismas personas, por ejemplo, que cubren al tesoro público el valor de las subvenciones que este paga a los agricultores nacionales, se escandalizan frente a acuerdos para el manejo de productos básicos susceptibles de generar cualquier alza de precios indispensable a los agricultores de otras naciones. Y, sin embargo, todo el mundo sabe que, a la postre, la desigualdad no puede seguir acrecentándose indefinidamente. Y que, para la mayor parte de los países en desarrollo, ni el otorgamiento de crédito ni otras formas de apoyo financiero son estable remedio para una prolongada descompensación de la balanza comercial.

Los acuerdos sobre productos básicos



Acabo de mencionar uno de los temas a que esta Conferencia prestará sin duda preferente atención y que nos suministra un ejemplo de las grandes contradicciones que todavía pueden señalarse en la política de cooperación económica internacional. Por espacio de muchos años distintos organismos de las Naciones Unidas y otras entidades han venido estudiando los problemas que afectan a los productos básicos y que resume de nuevo tan brillantemente el informe del señor secretario de la Conferencia. Se acepta generalmente que para evitar graves perturbaciones en la economía de los países cuyo comercio de exportación depende en alta parte de esos productos, es indispensable o bien conseguir una estabilización relativa de los precios a niveles que no impliquen un grave deterioro de los términos de intercambio, por alguno de los sistemas que sobre el particular se han sugerido y analizado hasta el cansancio, o crear algún mecanismo de compensación financiera. Pero cuando en el caso de un producto determinado, como está ocurriendo ahora con el café una cierta alza de precios coincide con la entrada en vigencia del acuerdo internacional, la reacción, la resistencia de las naciones consumidoras, son inmediatas, y uno no puede menos de sorprenderse de que el examen prolongado por años y años de este problema no haya podido formar en las grandes naciones una convicción clara sobre la conveniencia de mantener razonables términos de intercambio para impulsar un desarrollo que repetidas veces se ha considerado impostergable. Es esa una de las razones por las cuales estimó Colombia necesaria la reunión de esta Conferencia. Cualesquiera que sean los términos en que técnicamente se pueda plantear ahora la administración del acuerdo cafetero y cualquiera que sea la interpretación que se dé a la reciente alza de precios, una nueva y amplia discusión internacional acerca del papel que los acuerdos sobre productos puedan jugar para evitar, al menos, graves perturbaciones en el ritmo de desarrollo de los países productores debe indiscutiblemente tener lugar.

Pero, repito, el tema de los acuerdos especiales sobre productos es solo uno de los muchos sobre los cuales la política comercial internacional y la política internacional del desarrollo están esperando definiciones y determinación de metas claras. Esperamos confiados que esta Conferencia pueda dar esas definiciones y señalar esas metas. Como esperamos también, sin adelantar por ahora ideas que



tendremos oportunidad de exponer en la comisión respectiva, que se estructuren adecuados instrumentos de acción para que los programas que aquí Lleguen a adoptarse puedan ser impulsados eficazmente.

Señor presidente, señores delegados: mi país toma parte en esta Conferencia con una convicción muy firme acerca de los principios que deben informar la política comercial internacional; pero también con un sentido exacto de los obstáculos que han venido dificultando y retardando la aplicación de esos principios. Para vencerlos en un ambiente de general entendimiento, con el espíritu ampliamente abierto para el desapasionado estudio de las demás naciones, ofrecemos nuestra cooperación.