

contorno

cuadernos

Consejo de Dirección:

Ismael Viñas
David Viñas
Adelaida Gigli
Leon Rozitchner
Ramón Alcalde
Adolfo Prieto

febrero de 1958, número 2

UNA OPCIÓN

subordinación
independencia
desarrollo

Una mirada *histórica*, a vuelo de pájaro, sobre nuestra historia local —con todo lo impuesta por la perspectiva que pueda resultar— nos produce una impresión de progreso, de crecimiento, en líneas paralelas: de crecimiento material del país, de consolidación del mismo como comunidad, de participación progresiva de todos sus núcleos de población en la vida de la colectividad. En un sentido general esa impresión parece totalmente legítima: desde lo que era la Argentina de hace 150 años (grupos de población dispersos, a veces totalmente incomunicados entre sí, escasas elites que agotaban toda la vida activa y un proletariado difuso y atomizado), hasta esta Argentina de hoy, ha habido indudablemente un proceso de crecimiento e integración. En lo material eso es indudable: el aumento de población, el establecimiento de vías de comunicación y de transporte, la formación de grandes ciudades, significan una transformación total, hasta el punto de que el país de hace unos ochenta años es perfectamente otro mundo para nosotros, con el desierto a la orilla de las poblaciones y los malones todavía presentes. Esa transformación no es solamente de cantidad, es radical, cualitativa, es decir, que es mucho más que un simple cambio material: el hombre que escucha tangos y discursos por la radio en Concepción, en Jujuy o en Esquel, sólo puede reconocer un vago antepasado mítico en Martín Fierro, y eso a través de una elaboración cultural producida por el mismo proceso, de ningún modo directa o virginalmente. En algunos casos, con predominio de la influencia de la elaboración culta y erudita; en la mayoría, a través del radioteatro y el folclore comercial. Y el hijo del genovés de la Boca o del polaco israelita de Junín y Corrientes participarán también a su modo del mismo antepasado. Ese es parte del cambio que ha ocurrido.

La otra faz de ese proceso consiste en la sucesiva incorporación de nuevas clases sociales a la vida activa del país, a partir de la sublevación de la *burgesía* criolla hace siglo y medio hasta la presencia masiva del proletariado industrial en las últimas décadas, pasando por la aparición de la clase media desde hace unos sesenta años. Esto no constituye, por otra parte, un hecho diferente o

autónomo, sino que forma parte del proceso general, causante entre otras cosas de la división en clases y de la creación de la conciencia de sí misma en ellas. Pues al mismo tiempo se ha ido desarrollando la heterogeneidad en el país y el autoconocimiento, el autorreconocimiento de cada grupo, y la conciencia colectiva del país como tal, el reconocimiento de sí mismo como una comunidad.

Todo esto no quiere decir, es obvio, que exista una conciencia lúcida de tal proceso, ni que ella se haya desarrollado por acrecimiento que correspondiera adecuadamente al mismo. Tampoco quiere decir que siempre se haya tenido una conciencia positiva al respecto. Al contrario, el reconocimiento ha tomado con cierta frecuencia formas que podríamos llamar patológicas, y, en ciertos momentos, tomó cuerpo la sensación de que el país constituía un mundo fracasado o poco menos, y hasta que constituía un mundo inexorablemente fracasado. Así, cada cual a su modo, fueron patológicas la ideología de los progresistas de 1857 y del 80, tanto como la de los nacionalistas de 1930, y no menos la del Ingenieros que postulaba la hegemonía argentina en Latinoamérica. Como contrapartida, también fué patológico el pesimismo que corrió y aun aplastó a nuestras elites durante la década del 30 y que, sin cambiar mayormente de formas, se continúa o reitera durante el peronismo, adquiriendo su máxima representación literaria en Martínez Estrada y en sus epígonos. Esta última actitud es francamente ejemplar: amasada con los datos de un momento europeo, en el que los ideólogos de las clases dominantes confundían la crisis de un modo particular de cultura, a la que estaban adscriptos, con la muerte de toda cultura, de La Cultura, de La Civilización, traducen a nuestro momento correspondiente tales sentimientos. Es decir, expresan la perspectiva de nuestras clases dominantes tradicionales, en franca descomposición a partir de 1930. Es una falsa perspectiva semejante a la que ocasiona el carácter patológico de las otras actitudes mencionadas. Con la diferencia de que éstas se adecuaban con más proximidad a lo que en esas coyunturas ocurría realmente en el país. Pese lo paradójico del pesimismo de los últimos 25 años reside en que precisamente durante ellos se estaba realizando la ampliación del país, ya en forma subterránea durante el justismo, ya anárquica y estentóreamente durante el peronismo. La industrialización, la aparición de un vasto proletariado industrial, y la vasta literatura de todo tipo (desde la novela hasta los libros sobre economía o política) que aparecen en cada vez mayor cantidad, dan fe de la realidad del proceso en su característica dinámica de cambios materiales y cuantitativos, cambios cualitativos, búsqueda del autorreconocimiento. Mientras el justismo depravaba al país comenzaban a multiplicarse las fábricas y aparecía la primera literatura que, al denunciar el estado de cosas existente, iniciaba la creación o la afinación de la conciencia nacional.

Pero ésa que podríamos llamar patología ideológica, no es casual ni sin sentido. Responde a algo que el crecimiento nacional no oculta, a una deformación profunda, a una continua aunque a veces disimulada frustración que acompaña a nuestro crecimiento y que llega a formar parte de él. No es éste el lugar de hacer una descripción detallada de nuestra deformación y de nuestras frustraciones, ni de intentar una nueva puesta a punto de sus múltiples causas. Pero puede intentarse una fácil aproximación, por medio de una rápida metáfora. Puede aceptarse decir que nuestro país es víctima de un constante desajuste, que lo acompaña desde sus orígenes y del que no logra liberarse.

La realidad primera y permanente de esta patria es la geográfica. Eso era casi exclusivamente cuando comienza la conquista española: una enorme geografía, un desierto. La colonización que vino a llenar ese ámbito fué realizada por un país, España, que ya se encontraba en retroceso respecto del mundo europeo, pronto a entrar en esa peculiar y explosiva forma de cultura llamada capitalismo. Ese desajuste se ha mantenido, no por causas exclusivas de mecánica interna desde luego, y de él hemos padecido y seguimos padeciendo. Al iniciarse después de Caseros lo que se denomina Organización, no se pudo o no se supo alcanzar el nivel del mundo en el que estábamos sumergidos. Nuestra ideología progresista no pasaba de un buen

liberalismo comercial, más o menos mechado de romanticismo historicista, con arrastres de racionalismo iluminista. Pero Europa estaba entrando ya en la etapa imperialista, y la burguesía era francamente conservadora. Nuestro destino inmediato era entrar en la órbita europea como un apéndice colonial. Eso había de limitar nuestro progreso a las estrictas funciones de país proveedor de materias primas, es decir, que nuestro capitalismo incipiente iba a perder rápidamente su espíritu progresista, se iba a convertir en una élite subordinada a los países centrales, con todas las características del caso: estrechez, falta de grandeza, conformación de consumidores y no de creadores. Nuestra potencialidad geográfica no fué nunca explotada, al contrario, se dejó abandonado todo lo que no servía a los fines inmediatos y de corto alcance de la explotación colonial. Pero una clase dirigente que no puede desarrollar su espíritu de empresa es inevitablemente una clase dirigente frustrada, aunque oculte su frustración con una máscara de escepticismo o de cinismo. Ese país subordinado, deformado, frustrado, ha pujado desde entonces constantemente por realizarse. Sus arranques constantemente infructuosos, su deseo de crear y de existir como colectividad autónoma, han ocasionado esos períodos de megalomanía y de depresión vanidosa que todos parecen atribuirnos como característica y que nosotros mismos advertimos como algo muy nuestro.

La crisis del 30 y la segunda guerra modificaron las condiciones externas que mantenían al país constreñido. Se dió una oportunidad a las fuerzas internas. Apareció así una nueva fuerza que parecía querer reproducir en el país el proceso de la burguesía industrial, no al modo inglés, sino al modo de la Alemania de Bismarck, o, si se prefiere, de los capitalismos autoritarios de este siglo. Pero de nuevo nuestro nivel y el del mundo no coinciden. Nuestro capitalismo es pobre, insuficiente para las enormes erogaciones que exige la industria pesada moderna. A través de sus más lúcidos exponentes (algunos grupos nacionalistas y neonacionalistas) intenta un capitalismo de Estado al servicio de los empresarios privados. Pero aun esa hábil maniobra parece llamada al fracaso. Piénsese lo que se piense de él, en cerca de la mitad del mundo se está intentando, con gran eficacia, un experimento que es muy otra cosa que el capitalismo democrático-burgués en cuya órbita nos encontramos, y esa poderosa existencia actúa sobre el mundo capitalista. Dentro de éste, a la vez, una gran potencia imperial, Estados Unidos, ha barrido en gran medida a los demás centros, y de un modo o de otro, los ha convertido en sus subordinados.

Para un país de nuestro tamaño y peso la situación no es cómoda. Es inútil cerrar los ojos a la realidad. Nosotros estamos dentro de la órbita capitalista. Y ese mundo, en realidad sus centros dominantes, se encuentra en lucha con lo que podemos llamar mundo socialista soviético. Dentro del mundo en el que estamos metidos, nuestros centros principales necesitan asignarnos un papel. Y ese papel no puede ser el de un centro capitalista independiente, sino el de un buen subordinado, que producirá aquello que se necesite de nosotros, del modo que se necesite.

Teóricamente, y de ser cierto que nuestro centro se halla empeñado en una lucha a muerte —y eso parece ser la verdad— debería estimular todas nuestras capacidades de desarrollo. Pero como tal estímulo no podría limitarse a nosotros —ni tendría sentido que así fuera— esa política sería igualmente suicida para el centro imperial, pues él necesita subordinados, no competidores. Nosotros, a nuestra vez, no podemos desarrollarnos como país capitalista sin contar con las necesidades y con la buena voluntad del centro. En ese gran dilema estamos. Pero todavía, y como un caso ya bastante excepcional dentro de este llamado mundo de Occidente, aún seguimos ligados en gran medida al viejo centro imperial en decadencia, del que seguimos dependiendo como el principal comprador de nuestros productos y del que aún dependemos en apreciable escala como inversor.

Estados Unidos, por otra parte, no es un estado guerrero, es un imperio capitalista, manejado por los hombres de negocios. Necesita mantener alta la tasa de sus inversiones, lo que sólo es posible en los países periféricos; necesita descargar en los países menos desarrollados los resultados de sus contradicciones internas; necesita, entre

otras cosas, mantener un nivel no demasiado alto de desocupados y en pie de funcionamiento industrias excesivas para sus mercados. Sus inversiones no pueden tener entonces solamente en cuenta las necesidades estratégicas, y se ve obligado muchas veces a ser competidor, áspero competidor, de sus supuestos aliados.

Es en ese mundo más bien confuso y contradictorio en el que pretende moverse el panamericanismo. Este se sustenta —frente a una realidad con tantas dimensiones— en dos supuestos lineales absolutamente incompatibles. Los países latinoamericanos hacen como si creyeran que Estados Unidos va a subvencionar su desarrollo porque los necesita. Estados Unidos está dispuesto a realizar las inversiones que le convienen, en la medida y del modo que le convienen. Y obra como si creyera que los países latinoamericanos están obligados a ser sus aliados subordinados, en defensa del estado de cosas que se encuentran, hallando al mismo tiempo satisfactoria esa perspectiva. Eso es lo que suele llamarse obrar en defensa de los valores de la Civilización Occidental.

Nuestro país tiene una vasta región de fronteras: sus provincias interiores, la mayor parte de su superficie, de sus posibilidades, inexploradas, no civilizadas. Sus actuales recursos en explotación ya no bastan para mantener su propio nivel de subsistencia, y cada día le son menos suficientes. Una población en crecimiento no puede seguir viviendo de la explotación agrícola-ganadera tradicional, siendo que esa explotación permanece estática y su valor de intercambio es cada vez menor. Puede, sin duda, por el margen que le da su frontera, y en ella, admitir el desarrollo condicionado que le ofrece Estados Unidos. Eso ofrecerá una salida y una aparente solución momentánea. Hasta es posible que se reproduzca un lapso de euforia similar al de hace noventa años. Las consecuencias más obvias —y no se necesita mucho espíritu profético para decirlo— serán la perpetuación de la alienación, de la frustración. Como en ese entonces, pero en otra situación, con otra experiencia, con otras bases, se nos ofrece una opción. Ningún determinismo nos aprisiona. El Estado es dueño de una importante parte de la economía básica nacional, y puede fácilmente llegar a serlo del resto. Parecen estar dadas las condiciones para que tan enorme potencia se ponga al servicio de la construcción de un gran país, posesión efectiva de la comunidad. Los cambios necesarios, incluidos los de la estructura de la propiedad, están en el filo de la actual situación, no en su contrapelo. Todos los latifundios, por ejemplo, son ya económicamente inconvenientes. Y a nuestro alrededor un país aún más poderoso —doscientos millones de hombres, Latinoamérica— también aguarda. A esa esperanza apostamos.

En este momento de elección, es decir, de crisis, pretendemos intervenir en una discusión, en este agitado cuestionamiento, en el que el país trata de verse desde su propia perspectiva.

Quando pensamos en sacar los Cuadernos de CONTORNO nuestra idea era publicar trabajos monográficos sobre temas concretos, referidos a la actualidad argentina. Pretendíamos contribuir así a la larga serie de publicaciones con la que en los últimos tiempos parecemos los argentinos dispuestos a discutir en serio qué nos pasa realmente, qué queremos, qué ocurre en este mundo, visto con nuestros propios ojos. El presente trabajo de Marisa Liceaga debería haber aparecido en ese plan, que tan jactanciosamente anunciamos como mensual. Obvias dificultades financieras lo impidieron. Creemos, sin embargo, que no ha perdido actualidad: el intento de que la O.E.A. pase a formar parte del mecanismo bélico de la OTAN bastaría para mantener fresca su vigencia. Pero ya de por sí, por su concepción y por el arsenal de datos que utiliza, excede el hecho circunstancial de la reunión de Buenos Aires que le da pretexto. Sin ser un trabajo que encare el problema del panamericanismo desde un punto de vista total —no es ésa su pretensión, por otra parte— pone la discusión del tema en esos términos, y, provee, creemos, de una reunión de elementos que aclara y torna conocimiento mucho de lo que para los argentinos es más bien intuición, adivinación, respecto del panamericanismo.

por CONTORNO, ISMAEL VÍNAS

EL FRACASO DEL PANAMERICANISMO

La Conferencia Económica Interamericana y las Inversiones Estadounidenses

Este ensayo tiene por objeto analizar determinados aspectos de la acción del "Panamericanismo", en relación al planeamiento económico, que constituye el programa de los Estados Unidos con el resto del continente, excepción hecha del Canadá.

El primer interrogante que se trata de dilucidar, es el que plantea la eficacia en sí del "Panamericanismo", tal como se presenta en la política oficial de las organizaciones interamericanas y de las naciones impulsoras de ese tipo de cooperación.

Lo que se conoce comúnmente como panamericanismo en acción nos demuestra, con clara y a veces dramática evidencia, la violación permanente al primordial principio jurídico de la igualdad de los Estados entre sí. Prescindiendo de la demostración de este aserto porque, desde la llamada "Doctrina Monroe" hasta nuestros días, el camino está plagado de ejemplos intervencionistas que afirman la útil o grosera hegemonía estadounidense, ejercida en el continente en acontecimientos que están en la memoria de todos.

Pero aun soslayando el aspecto estrictamente político y aceptando el discutible principio del punto medio entre economía y política, el enfoque nos lleva al reconocimiento de que la enajenación de la soberanía y la extracción incondicionada de las materias primas, es el precio para gozar de la acción supuestamente fertilizante de la ayuda de los Estados Unidos.

Porque vamos a decirlo cuanto antes, el panamericanismo existe, en cuanto proyecta o beneficia las necesidades de su momento, y los intereses del equipo que domina la Casa Blanca.

Puede argüirse que careciendo los países de América la formación propia de capital, y comprendiendo que el nacionalismo aislante en un mundo como el actual es suicida, el dilema es de hierro, y sin llegar al sometimiento hay que seguir por el camino de la cooperación económica panamericana.

Aunque no compartimos esa teoría de impotencia, buenos adelantos lo que a lo largo de este trabajo se demuestra.

El Subdirector del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Unión Panamericana, sostuvo que las necesidades de financiamiento de los programas de desarrollo económico en América Latina, alcanzan una magnitud mínima de capital, por nación, que varía desde 500 millones de dólares hasta 4 ó 5 veces esa cantidad (1).

Ahora bien, todas las inversiones de instituciones públicas norteamericanas, o de las que de una manera u otra sufren su influencia, y que se detallan en los cuadros 5, 6 y 7, suman 1.876.400.000 dólares. Como se observará en los mencionados cuadros, las instituciones prestatarias funcionan desde 1940 en adelante; pese a eso, divididas las inversiones totales de ese carácter entre las 20 repúblicas, el promedio que ofrece a cada una de ellas es de 93.800.000 dólares.

Es evidente entonces la desproporción entre el capital que fluye a América Latina, y lo que necesita para alcanzar un ritmo adecuado de progreso.

En cuanto a las inversiones privadas que se detallan en los cuadros 2 y 3, asciende el total hasta fines de 1955 a 3.556 millones de dólares, pero su volumen desaparece cuando se compara con el monto de las remesas anuales que debe girar América Latina, para cubrir amortizaciones, intereses y utilidades de los capitales ya invertidos.

La inversión privada de los E.E. UU. en Latinoamérica totalizó en el período 1946-1952 la suma de 2.500 millones de dólares, de los cuales 63 millones son reinversión de utilidades, alcanzando la remesa de utilidades en el mismo lapso, más de 3.600 millones de dólares, según el curso que el embajador de Chile ante las Naciones Unidas, Rudecindo Ortega, pronunciara en el acto de la "Pan American Women's Association", en febrero de 1956.

Se verá entonces que la disyuntiva que se ofrece a Argentina, sobre sus posibilidades de desarrollo económico, y el rol que el Panamericanismo puede jugar en su desenvolvimiento futuro, es similar a la que padece, con más o menos agravantes, toda América Latina.

Como no vamos a analizarlo desde supuestos teóricos, fácilmente discutibles, nos proponemos demostrarlo a la luz de la última Conferencia Económica Interamericana, realizada bajo el patrocinio de la Organización de los Estados Americanos. Como se verá más adelante, el punto primero del temario "Convenio Económico Interamericano" era realmente lo que importaba y obligaba. Es siguiendo entonces sus capítulos donde hallaremos la mejor explicación de lo que buscamos.

Claro que además de lo extenso que resultaría, reputamos innecesario analizar todos los artículos, pues algunos carecen de real importancia.

Me referiré entonces a aquellos capítulos cuyo contenido interesa especialmente a nuestro país, preferentemente al V (Inversiones públicas y privadas), y a aquellos que más especialmente señalan el real sentido de la acción norteamericana, sobre todo los que más o menos ocultamente pretendían crear obligaciones de tipo militar (ante todo, el Cap. XI - Cooperación económica durante períodos de emergencia).

Es decir, utilizaré la última conferencia como lo que fué: como un ejemplo del panamericanismo en acción, en el que se puso de relieve su verdadero sentido y sus reales alcances.

I. — LOS ACTORES

Argentina fué escenario durante 21 días —más concretamente del 15 de agosto al 4 de setiembre últimos— de una reunión que tuvo el carácter de Conferencia Especializada Interamericana, la cual contó no sólo con nutridas delegaciones de economistas u hombres de gobierno de las 21 repúblicas miembros de la O. E. A. (2), sino también con observadores de 21 naciones, tanto occidentales como orientales, y representantes de diversos organismos especializados interamericanos e internacionales.

A pesar de la expectativa creada por el periodismo y las delegaciones oficiales; a pesar de que el gobierno provisional actuara cual si fuera brújula del mundo en esa emergencia, y a pesar del optimismo de las autoridades económicas y financieras de nuestro país, en la primera reunión plenaria, las líneas ya estaban tendidas de tal modo, que la expectante atención con que se esperaba el discurso de Mr. Robert Anderson, secretario del Tesoro de los Estados Unidos y presidente de esa delegación, se trocó en desilusión y luego en silencio, ya que la brillante prosperidad que los 20 países periféricos suponían llegaría a través de las caudalosas inversiones norteamericanas, se esfumó ante el cierre de la bolsa de los Estados Unidos anunciada en el mismo día.

Claro está que fuera de ese aspecto que tanto importaba a muchas delegaciones, quedaban banderillas de reserva en cada uno de los puntos del temario, y, a través de las batallas o escaramuzas que cada representación libraba, de acuerdo a sus particulares necesidades o a las comunes y generales prevenciones, se entreveía una lucha que pudo adquirir grandeza y dramatismo, pero que se desarrolló en cambio en tono menor, y acaso alcanzó sus notas más agudas fuera de la Conferencia, a través de declaraciones o entrevistas periodísticas.

En toda conferencia internacional, las pautas hay que buscarlas en los dos ámbitos en que la misma se celebra: uno es el oficial; pero el otro, la válvula de escape de las manifestaciones de los jefes de delegación, permite al observador hallar el grado de intensidad de las posiciones que está resuelto a sostener cada país en el duelo económico

que se libra en el continente, donde los intereses y las necesidades suelen ser tan encontradas entre Estados Unidos y las naciones latinoamericanas (3).

La Conferencia, cuyo fracaso estaba pronosticado y se confirmó cuando el presidente de la delegación estadounidense abandonó el país precipitadamente el 19 de agosto, no puede decirse que haya tenido realmente vida útil. Si bien oficialmente terminó el 4 de setiembre, una semana antes había muerto realmente, cuando se vió la imposibilidad de aprobar el Convenio Económico Interamericano.

Aunque la Conferencia haya fracasado como realización positiva, hay que reconocer que sirvió de barómetro, a través del cual fué fácil observar la posición y firmeza de cada país.

No resulta necesario demostrar la desproporcionada desigualdad existente entre los países que forman la Organización de los Estados Americanos; es decir, entre las 20 naciones subdesarrolladas y la poderosa nación estadounidense.

Mientras en EE. UU. la distribución porcentual del empleo asigna un 14 % de ocupación en la producción primaria, en América Latina la proporción alcanza al 54,1 por ciento (4).

El consumo de energía de América Latina en 1954 daba el equivalente de 510 kilogramos de petróleo por habitante, y para EE. UU. de 5.600 kgs. por habitante (5). Del consumo mundial de energía, América Latina registra el 3,7 %, y Estados Unidos el 42,8 % del total mundial (6).

De ahí que aunque teóricamente todos los países tengan idéntica representación en el organismo que confeccionó el anteproyecto, la influencia y los intereses norteamericanos habían de manifestarse muy frecuentemente en el mismo.

Por otra parte, no fué fácil traer a los Estados Unidos a una Conferencia de este tipo, puesto que esa nación prefiere los acuerdos y pactos bilaterales; pero no le fué posible resistir por más tiempo el tratamiento de un Convenio tan esperado por el resto del continente.

Como luego se verá documentadamente, hubo tres posiciones decididamente marcadas. Primero la de EE. UU., que como en los mejores tiempos de la época del garrote, sostuvo que sobre su interés no hay ningún interés extraño que prive.

Segundo: la de casi todas las naciones latinoamericanas, que llevó a muchas pasivamente, a otras en forma activa, y a México enérgica y valientemente, a señalar su derecho soberano para decidir en problemas internos. Con alta firmeza, la delegación mexicana declaró su invariable posición respecto al papel esencial que atribuye a la inversión del ahorro nacional para el desarrollo económico y el carácter complementario del capital extranjero público y privado, lo cual reivindica en gran medida la dignidad latinoamericana que se pretendió avasallar, sobre todo a través del capítulo "Inversiones".

Queda por fin la tercera, claudicante y bochornosa: correspondió a nuestro país; es decir, a sus gobernantes provisionales, que instruyeron a la delegación argentina, la cual sólo se distinguió en eso y por el increíblemente alto número de delegados.

El presidente del Eximbank, Samuel Waugh, regresó a los EE. UU. sintiendo un gran agradecimiento al Ministro de Hacienda, Adalberto Krieger Vasena, merced a cuya influencia se encarpó por ahora el convenio económico, según sostiene la bien informada revista "Visión" del

27/9/57. Aunque no fué esto ni amablemente desmerecido no lo podemos afirmar; lo que si aseguramos es que después de esta Conferencia la autoridad de nuestro país quedaría seriamente disminuida por la defección de sus representantes en la defensa impostergable de derechos violados.

II. — LA CONFERENCIA

El Temario de la conferencia constaba de 5 puntos:

- 1) Convenio Económico Interamericano;
- 2) Desarrollo Económico;
- 3) Comercio Interamericano;
- 4) Cooperación Técnica;
- 5) Transportes.

A pesar de estas 5 clasificaciones formales, y aun cuando el punto 3) de subdividió en dos comisiones: Comercio Interamericano y Comercio Exterior, para facilitar su estudio, el Convenio Económico acaparó mercedamente la atención de las delegaciones y las informaciones periodísticas.

Había además dos ideas centrales que preocupaban poderosamente a las representaciones: el Mercado Común Latinoamericano y el Deterioro de los precios de los productos básicos (que como se verá luego es uno de los más serios problemas en la comercialización exterior). La mayoría de los países de América Latina sufren la ruinoso política de excedentes o aranceles que realiza Estados Unidos, parte responsable del quebranto de 560 millones de dólares que han sufrido los países que la forman en el comercio de 1955, con relación al año precedente, por el deterioro del precio de sus exportaciones (7).

Los efectos desfavorables de la relación del intercambio, es decir la declinación de los precios de sus exportaciones y el aumento de los productos industriales y bienes de capital, provocó a la Argentina una pérdida tal que entre 1948 y 1956, tomando como base los precios de 1948, alcanzó la sideral suma de 4.500 millones de dólares, con lo que se hubiera podido financiar cualquier plan de desarrollo económico (8).

III. ANTECEDENTES

Había muchos antecedentes que demostraban la voluntad de las repúblicas latinoamericanas de convertir el panamericanismo de las declaraciones políticas y jurídicas (líricas o concretas) en algo más efectivo que ayudase a resolver los problemas de las economías subdesarrolladas.

Normas de toda índole se habían codificado en la órbita continental, sin que adelantaran —desde 1889 en que comenzaron a esbozarse— las proposiciones de acuerdos económicos, a pesar de que en la cuarta década de este siglo se planteaban concretamente.

Sin internarnos en la historia de las Conferencias de las naciones de este continente, hay que recordar que al finalizar la segunda guerra mundial los problemas económicos de Latinoamérica empezaban a discutirse como parte integral de la cooperación política y militar.

No ocurrió ello porque los países del sur del Río Grande hubieran adquirido un volumen significativo en el comercio interlatinoamericano, puesto que seguían dependiendo fundamentalmente de otras áreas (a).

(a) Aunque el fin de la guerra haya determinado una seria modificación en la orientación del comercio exterior, según se observa:

Se trataba de que las 20 naciones que componen la periferia de este continente, se habían comprometido en uno u otra forma por el Pacto de Chapultepec y el Acta de Río de Janeiro, a contribuir con su cuota de sangre o materias primas para la defensa de intereses norteamericanos fundamentalmente, por lo que exigían entonces algo más concreto que declaraciones, que como la de México de 1945 establecía la asistencia económica fundamental de los pueblos de las Américas, estaba en poder ejercitar efectivamente su derecho natural para vivir decorosamente, trabajar y realizar el intercambio provechoso de productos en paz y con seguridad...; o como la de Río de Janeiro en 1947, que señalaba: Que la seguridad económica indispensable para el progreso de todos los pueblos americanos, será en todo momento, la mejor garantía de seguridad política y del éxito de su esfuerzo conjunto para el mantenimiento y la paz continental.

Si bien la inestabilidad de los precios durante la segunda guerra mundial, había sido menor que durante la de 1914, la intensidad de las fluctuaciones comenzó a manifestarse en forma violenta a partir de 1946, con lo cual las zonas insuficientemente desarrolladas ofrecían una vulnerabilidad peligrosa en sus ingresos, motivada tanto por la disminución del volumen exportable como por la baja de precios de los productos de sus exportaciones (a).

No es extraño entonces que los representantes de los gobiernos exigieran a los Estados Unidos (que se habían convertido en el principal mercado exterior) una cooperación más justa y la ayuda al desarrollo económico de cada país en particular.

De ahí que el Consejo Interamericano Económico y Social, dependiente de la Organización de los Estados Americanos, fuera encargado de elaborar un proyecto de Convenio Económico Básico sobre Cooperación Económica Interamericana, el que debería presentarse en la Conferencia Internacional que se realizaría en Colombia en 1948.

En abril de ese año se realizó en la ciudad de Bogotá, convocada por el asesinato del líder popular Gaitán, a IX Conferencia, de donde surge un Convenio Económico, con reservas de tal importancia por parte de muchos países, que no fué ratificado por los respectivos gobiernos.

En consecuencia, se resolvió trasladar nuevamente el Convenio al Consejo Interamericano Económico y Social (CIES), para que volvieran a estudiarse los puntos que hubieran merecido reservas, a fin de presentarlo a una próxima reunión panamericana.

En marzo de 1954, se celebró en Caracas la X Conferencia Interamericana. Nadie se engañó, cuando Foster Dulles (accionista de la United Fruit Co.), aduciendo la urgencia por viajar a Finlandia, modificó el temario propuesto. Una vez aprobada la resolución que daría visos iguales al atropello que aniquiló a Guatemala, el resto de la Conferencia careció de importancia, aunque volvió a recomendarse al CIES que hiciera una recopilación ordenada de las declaraciones, resoluciones y recomendaciones del carácter económico que hubieran sido aprobadas hasta ese momento.

A fines de 1954 se celebró en Río de Janeiro la reunión de Ministros de Hacienda, donde se acordó realizar la Conferencia Económica en nuestro país, en la cual debía aprobarse el Convenio, y se nombró una Comisión preparatoria. Esta, luego de un amplio análisis y consultas a los representantes permanentes en la O.E.A., giró a comienzos de este año, a los gobiernos de los países miembros, todos los antecedentes y el anteproyecto, para que lo estudiaran y devolvieran con las observaciones que creyeran necesarias, las que fueron publicadas junto con el Anteproyecto del Convenio.

Vale decir, que cuando el 15 de agosto las delegaciones de todo el continente tomaron asiento en la Conferencia, sus respectivos gobiernos tenían posición tomada sobre el mismo, y los economistas acreditados no se encontraban ante un hecho nuevo, ni debían improvisar.

(a) Las fluctuaciones de los valores unitarios de exportación de los productos primarios de América Latina, ofrecen para el período 1946 a 1951 el grado más alto de inestabilidad del presente siglo, con un 17,8 %, siguiéndole en esta proporción: 1914 a 1919, con 15,6 %; 1920 a 1939, con 15,0 %; 1940 a 1945, con 11,6 %, y 1901 a 1913, con 10,9 % (9).

IV. EL CONVENIO ECONOMICO

Pero ¿qué era en suma el Convenio Económico, que tanto preocupaba a casi todos los países, y qué contenía?

Constaba de XII capítulos, de los cuales, a excepción del XI, llamado "Cooperación Económica durante Períodos de Emergencia", que era íntegramente nuevo, el resto estaba inspirado en el Convenio de Bogotá, o en otros documentos ya aprobados.

Los capítulos eran:

- I) Principios;
- II) El CIES;
- III) Cooperación Económica y Técnica;
- IV) Comercio Interamericano;
- V) Inversiones;
- VI) Transportes y Comunicaciones;
- VII) Turismo Americano;
- VIII) Propiedad Industrial;
- IX) Estadística;
- X) Ajuste de Controversias Económicas;
- XI) Cooperación Económica durante Períodos de Emergencia;
- XII) Estipulaciones Formales.

Como se advertirá por la sola enunciación de los capítulos, su importancia era muy desigual, si bien en todos, hasta en los aparentemente tan inofensivos como el VII, Turismo Americano, se podía encontrar las líneas a través de las cuales se pretendía mutilar los derechos de los países subdesarrollados (10).

Como se dijo al comienzo, los Estados Unidos no tenían interés en la aprobación del Convenio Económico. Ello les hizo suponer que sería aprobado el Capítulo XI, Cooperación Económica durante Períodos de Emergencia, más acorde con los pactos militares que con los acuerdos económicos. De ese modo, el débil compromiso que pudiera surgir para sí de la Conferencia, se revertía en una obligada colaboración activa de toda Latinoamérica en caso de guerra, aun de aquellos países que se negaran a firmar pactos de ayuda militar.

El intento de sancionar obligaciones como las que surgen de este capítulo debe servir de grave advertencia para los países latinoamericanos, en general, y para el pueblo argentino en particular.

Al analizar los antecedentes hemos visto que los países miembros habían recibido el anteproyecto para que giraran luego las observaciones que merecía, las que se publicaron conjuntamente. Ello es una guía importantísima que hay que tener en cuenta, para observar hasta dónde cedon los unos y hasta dónde exigen los otros.

Nuestro país había tenido en las anteriores conferencias internacionales una digna posición, que si en algunos casos habiéramos querido más terminante, de todos modos fué satisfactoria: actuación en la Conferencia de La Habana en 1947; reservas a ciertos artículos que afectaban la soberanía argentina en el Convenio Económico de Bogotá; abstención en la Declaración de Caracas, que sirvió de pretexto para invadir Guatemala, etc.

Lamentablemente, los gobernantes provisionales, no sólo practican la sumisión al imperialismo en las decisiones que toman dentro del país, sino que sirven de cabeza de puente en la claudicación internacional (a).

(a) Vale la pena se conozca una de las tantas defecciones de la delegación argentina. En la Comisión de Comercio Exterior, la representación de nuestro país presentó un proyecto sobre "Términos de Intercambio", que a pesar de lo incoño de su texto en cuanto a las obligaciones, ponía al descubierto en los considerandos: "Que es de primordial importancia para los países latinoamericanos, contar con una relación justa y equitativa entre los precios de los productos de exportación y los de importación". Dicha ponencia había sido aprobada por la Comisión, pero en la siguiente reunión, la delegación de EE. UU. pidió se reconsiderara, proponiendo una enmienda que hacía aún más vago su texto, lo que no fué aceptado por las delegaciones de México y Chile. Fué entonces que Argentina propuso modificar su propio proyecto (que ya estaba aprobado) tal como lo pedía EE. UU. Sometida a votación nominal la nueva propuesta argentina, fué rechazada definitivamente por la mayoría de los países que formaban la Comisión, habiendo votado por la aprobación Argentina, junto con Estados Unidos.

CUADRO Nº 1
Comercio Exterior de América Latina por Principales Áreas

Años	IMPORTACIONES %				EXPORTACIONES %					
	América Latina	EE. UU. y Canadá	Europa	Europa Oriental	Otras áreas	América Latina	EE. UU. y Canadá	Europa	Europa Oriental	Otras áreas
1938	8.2	35.7	47.1	2.2	6.8	6.2	29.9	49.4	2.0	12.15
1948	11.3	58.8	22.7	.9	6.3	9.0	39.1	36.1	1.6	14.2
1950	6.6	54.5	34.4	.9	3.6	6.5	58.9	29.9	.6	4.1
1951	9.4	53.5	27.9	1.3	7.9	6.0	57.5	30.5	1.1	4.9
1952	9.6	55.8	26.9	1.0	6.7	6.5	60.4	29.2	.9	3.0
1953	12.2	53.7	25.6	.6	7.9	9.9	48.1	28.7	.6	12.7
1954	11.2	51.2	27.5	1.4	8.7	9.7	44.9	29.8	1.6	14
1955	11.7	49.3	28.3	1.7	9.-	10.2	46.1	28.4	2.2	13.1

Fuente: Comercio Interamericano - Organización de los Estados Americanos - 1957.

V. EL CAPITULO XI

No sabemos si el Ministro Adalberto Krieger Vasena, presidente de la delegación y presidente de la Conferencia, conocía el texto del Convenio, pero todo induce a suponer que sí; nada en cambio indica que estuviera preocupado ante la inclusión del Capítulo XI, ya que Argentina no hizo ninguna objeción por escrito al anteproyecto, ni en los discursos o declaraciones se hizo mención a lo que ello significaba, a pesar de que el carácter provisional del gobierno lo obligaba doblemente a informar a la opinión pública.

Dicho capítulo se llamaba "Cooperación Económica para Períodos de Emergencia", para justificar su inclusión en el Convenio Económico; lo cierto es que antes de los artículos fué necesario insertar un prólogo explicativo de la falta de antecedentes sobre ellos, aclarando que *la importancia del tema y la conveniencia de contar con un cuerpo de principios previamente al planteamiento de una situación de emergencia, son indudables.* (Aparentemente se daba por descontado el asombro que promovería encontrar tal capítulo, que a diferencia de los otros, no se giró de las anteriores conferencias económicas, desconociéndose —al menos oficialmente— quién lo propuso).

Consta de ocho densos artículos, que eufemísticamente hablan de "períodos de emergencia", sin mencionar una sola vez la palabra guerra o agresión.

No podemos suponer que se trate del horror a esos términos. Se trata simplemente de ir un poco más lejos que en Río de Janeiro, ya que de acuerdo al Tratado de Asistencia Recíproca de 1947, para que fuera considerado como que todos los Estados Americanos debían ayudar al Estado beligerante, éste debía recibir el ataque en su territorio, si bien se había extendido el área virtualmente a cualquier lugar del mundo donde Norteamérica tuviera intereses.

Peró ahora, en cambio, no se hacía diferencia entre atacado o atacante, agredido o agresor; de ahí lo impreciso de la expresión "en casos de emergencia".

Como tenemos la obligación de ser claros y honestos, debemos evitar los rodeos. Estados Unidos envió cuantiosas observaciones al anteproyecto, de una sutileza en la modificación, que le permitía, con el agregado o la supresión de una palabra, modificar el sentido de un artículo.

De los ocho artículos de este capítulo sólo modificó el primero; ¡pero de qué forma!

El artículo 44 decía: *En caso de presentarse una situación de emergencia, como la que contempla el Capítulo XI de la carta de la Organización, los Estados, previa la Reunión de Consulta de sus Ministros de Relaciones Exteriores a que se refiere el mismo Capítulo, podrán declarar su movilización económica para fines de defensa común.*

A tal efecto, los Estados declaran que el mantenimiento de las actividades civiles y servicios públicos esenciales y el desarrollo económico de los países insuficientemente desarrollados, se consideran como elementos esenciales dentro del concepto total de la defensa del Continente Americano, sin desconocer que, ante la emergencia declarada, es deber primordial de los Estados promover el fortalecimiento de sus defensas.

Sabemos que no es fácil resistirse en las consultas de Ministros; sin embargo, quedaba una vía libre en el momento en que el pueblo realmente hubiera asumido el poder a través de sus representantes. Pero la modificación de los Estados Unidos —único país al que le interesa en América la sanción de cláusulas como éstas— elimina la consulta y lo hace de aplicación automática, ya que la cambiaba por:

Los Estados declaran que la movilización de sus recursos económicos y otros elementos de sus economías civiles en caso de una emergencia mayor, es de importancia en el interés del esfuerzo de la defensa común. Al mismo tiempo reconocen que las actividades civiles y los servicios públicos de carácter esencial son elementos dentro del concepto total de la defensa del Hemisferio Americano y deben ser apoyados.

Los Estados reconocen el valor de un intercambio previo de puntos de vista y de información para facilitar dicha movilización de emergencia. A este fin acuerdan que tales intercambios pueden ser llevados a cabo en forma bilateral

o multilateral, según sea apropiado, y que deben ser coordinados con los planes de defensa interamericana. (La negrita es nuestra.)

El carácter de obligación contractual que surge de estos párrafos es de tanta gravedad que exime de comentarios o análisis.

Del resto de los artículos que tiene el referido capítulo, y para los cuales Estados Unidos no propone modificación, surgen estipulaciones que, en concreto, obligan a:

Art. 45.— Movilización económica controlando todas las operaciones comerciales y financieras.

- Aumentar la producción y/o transformación de materiales básicos y estratégicos, y para ello
- Conceder prioridades y licencias para obtener la maquinaria y elementos necesarios para el aumento de la producción y transporte de tales materiales básicos y estratégicos.
- Prestarse especial asistencia técnica y financiera, a fin de aumentar la producción, transformación y transporte de tales materiales básicos y estratégicos.

Art. 46.— Adoptar controles internos, incluyendo medidas correlativas, a fin de evitar tendencias de inflación que puedan dañar las relaciones económicas mutuas y el programa común de defensa. (Según el discurso inaugural del Ministro Krieger Vasena, la causa fundamental de la inflación es el aumento de salarios).

Art. 47.— Si la situación de emergencia hiciera indispensable la aplicación de asignaciones y prioridades, debería dársele ésta a la utilización de la producción para la defensa común, inclusive el sostenimiento de reserva de materiales estratégicos.

- Cuando se impongan asignaciones a la exportación, adoptar medidas eficaces para el cumplimiento de las mismas.
- Dejar librado al país importador (en este caso EE. UU.), la calificación de artículos en esenciales o no, y el control de su distribución.

Art. 48.— Aceptar en principio el precio fijado de productos importados (que pueden incluso ser indispensables para su contribución en la emergencia) los cuales si son tomados sin acuerdos mutuos pueden ser revisados después de su adopción. (Vale decir, tal vez nunca).

Art. 51.— Asegurar la disponibilidad y la utilización más eficaz del transporte nacional, al servicio de las necesidades interamericanas.

- Aceptar cuotas de transportes y de exportación interamericanas, no sólo tomando en cuenta el volumen del comercio, sino las peculiaridades de los productos y su importancia.
- Permitir que otro país realice ajustes para asegurar el movimiento de exportación de países proveedores, y la correlativa importación, así como la regulación de cuotas.

Se trata de obligaciones que subordinan integralmente la economía, la producción y el transporte, poniéndolos en pie de guerra (al servicio del país beligerante y no del propio), impidiendo cualquier planificación interna de protección al desarrollo, o que al menos, evitara el desarticulamiento de la economía nacional, creando grave peligro para la seguridad y la vida de sus habitantes, aun cuando no fueran llamados a combatir.

Cierto es que no se habla de bases militares, pero el artículo 47 establece que... *deberá observarse el sostenimiento de reservas adecuadas de materiales estratégicos, especificando que se procederá así ya afecten al consumo interno o su exportación.* No es difícil presumir que esas zonas podrían ser bloqueadas marítimamente o bombardeadas por aire, lo cual admitiría se custodiara por efectivos bélicos, con lo que se llegaría a lo mismo.

Por otra parte hemos esperado a que el lector conozca por sí el significado de este capítulo, para insistir sobre la falta de explicación del término "emergencia".

No habrá dejado de sorprender la reiteración de obligatoriedad y prioridad en la reserva, suministro y adquisición de materiales estratégicos. En esta categoría entran una serie de minerales de gran importancia para la industria tanto civil como militar, que no existen en cantidades ilimitadas. Las legislaciones nacionales de muchos países han prohibido su exportación, y otros la han con-

dicionado a permisos especiales, o como el nuestro, la han regulado.

Pero aprobado este código, la tensión en cualquier área del mundo podría llevar a declarar en América el estado de emergencia, con lo cual las leyes nacionales que prohibieran la salida de materiales estratégicos serían fácilmente modificadas en aras de los "comunes intereses" para la "defensa mutua".

Este intento no significaba ninguna innovación o improvisación en la política exterior norteamericana. Al contrario, es parte de una línea bien coherente y orgánica, que tiene en cuenta claros fines militares.

Ya desde junio de 1939 serias recomendaciones sobre compra y arriendo de materias almacenadas demostraban la orientación que la contienda bélica iba a acentuar.

El 6 de marzo de 1944 el Departamento de Municionamiento del Ejército y de la Marina de Estados Unidos, publicó una definición sobre materias estratégicas y críticas: *Materias estratégicas y críticas son todas aquellas que se requieren esencialmente en caso de guerra, y cuya obtención en cantidad y calidad adecuadas en un tiempo limitado, es completamente insegura, por lo que se impone la creación de remanentes de las mismas, con miras a cualquier contingencia.*

En marzo de 1945 se remitió al Congreso de la Unión, un decreto concerniente a las reservas, que fué aprobado por el Senado en julio de 1946. Desde la aprobación de lo que se llamó "Ley de Acumulación de Materiales Estratégicos y Críticos", se autorizaba al gobierno a mantener remanentes de esos materiales durante los próximos cinco años, por una asignación que fijaría posteriormente el Congreso.

A partir de ese momento la política exterior norteamericana estuvo orientada a conseguir la mayor acumulación de reservas, con vistas al aprovisionamiento para una futura contienda (11).

Esa política se refuerza cuando se aprueba en 1948 la "Ley de Ayuda al Extranjero", una de cuyas condiciones para recibir los beneficios estaba en que el país ayudado permitiera a Estados Unidos, y sus nacionales, la explotación y exportación de las materias primas que se encuentren entre las críticas o estratégicas (12).

La "Ley de Seguridad Mutua", sancionada en 1951, insiste en el otorgamiento de créditos para desarrollar e incrementar la explotación de materiales estratégicos o críticos. A toda esta legislación que se apoya en declaraciones y documentos del Pentágono le siguen los Pactos bilaterales de ayuda militar, que a lo largo de toda América latina anudan la obligación de facilitar la producción y exportación a los EE. UU. de las materias primas y materiales semielaborados que necesite ese país. (Aún sigue siendo un secreto para los argentinos el Pacto del Atlántico Sur, firmado por el gobierno provisional con Norteamérica).

A más de todo ello, oficialmente se recomendó la inversión de capitales en la producción minera de América del Sur, se financió la explotación de minas y se envió numerosas misiones técnicas que aconsejaron el incremento de la explotación de minerales estratégicos y críticos, con vistas a la exportación hacia Norteamérica (13).

Pese a todas estas leyes, estipulaciones y tratados, siempre quedaba la posibilidad de que un Estado mantuviera su negativa a entregar minerales tan esenciales para una economía de paz o de guerra; o al menos, puesto en la disyuntiva, tratara de obtener las mayores ventajas para su país. De aprobarse este capítulo, toda Latino América habría remachado las cadenas que lo sujetan a una política bélica de interés exclusivamente norteamericano.

El capítulo XI había sido objetado por México (que en las observaciones preliminares por escrito se limitó a eso), pidiendo la supresión total del mismo.

También Perú, pidió por escrito la supresión de tal capítulo, por no tener que figurar en un Convenio Económico.

Pese a ello, y a que la prensa en general lo ignoró, hubo una común resistencia a aceptarlo, por lo cual fué suprimido del Anteproyecto del Convenio, antes que se decidiera girar todos los antecedentes a la O. E. A. para un nuevo estudio.

Ello no quiere decir que la voluntad norteamericana hubiera cedido, o no estuviera empeñada en aprobarlo. La-

mentablemente hay antecedentes de su perseverancia en la prosecución de sus fines.

Por otra parte, para nuestro país, no era totalmente nueva la amenaza de "emergencia".

El semanario financiero "Economic Survey", editado en nuestro país y dedicado a la economía argentina, aunque con mentalidad norteamericana, ante la tensión existente en Medio Oriente derivada de la nacionalización del Canal de Suez, en su número 13 de noviembre de 1956, sugería que se estudiara la posibilidad de negociar con otros países el establecimiento de ciertos depósitos de materias primas y combustibles en nuestro país, *ya sea privadamente con los representantes habituales de las empresas en cuestión, ya sea oficialmente, con algunas garantías de que esas mercaderías podrían reexportarse en circunstancias que habría que definir más concretamente. A este objeto hasta podría crearse eventualmente una zona franca especial en nuestros puertos.*

También aconsejaba formar una especie de reserva estratégica y por supuesto, hablaba de "emergencia". (La negrita es del original).

Como se ve, esta avanzada que ha querido intentarse por medio de su inclusión en el Convenio Económico, no es excepcional, se trata de una cuestión seriamente estudiada por el imperialismo, para arrastrar a todo el continente al cumplimiento de sus fines bélicos. Afortunadamente la resistencia general predominó por esta vez.

Si bien este capítulo tenía una gravedad inusitada, no era el único que lesionaba la soberanía de los Estados Americanos.

VI. EL PROBLEMA DE LAS INVERSIONES

El capítulo V, de Inversiones, se redactó teniendo en cuenta las disposiciones del Convenio de Bogotá, arrastrándose también desde él la espinosa interpretación norteamericana de la supremacía del derecho internacional sobre las constituciones o legislaciones nacionales.

Este capítulo se dividió en Inversiones Públicas e Inversiones Privadas. Los 12 artículos originales quedaron limitados a 10, pero las reservas de México por un lado, con su tradicional posición, y de EE. UU. por el otro, dieron el voto negativo a 8 de los 10, con lo cual el capítulo quedó en punto muerto.

En el análisis se observaron dos políticas muy definidas. Una fué la de EE. UU., que se negó terminantemente a aceptar limitaciones a su política inversionista, votando en contra de los artículos 25, 28 y 29 en este capítulo. (En todos los casos se mantiene la numeración del Anteproyecto).

Art. 25.— *Los Estados convienen en que al considerar o decidir acerca de las inversiones de capitales públicos en áreas extracontinentales, que tienen como fin incrementar la producción de artículos agropecuarios, materias primas y otros productos que se obtienen en los países americanos en condiciones económicas satisfactorias, tendrán en cuenta los posibles efectos adversos de esas inversiones en el desarrollo económico y en el comercio exterior de las Repúblicas Americanas.*

A pesar de que se insiste permanentemente en la unión y la ayuda de los Estados Americanos, Estados Unidos, propuso que se eliminara este artículo porque el mismo *limita la libertad para considerar por sus méritos, los préstamos a áreas fuera de América Latina.*

Como se observará, en su texto no se limitan las inversiones privadas, (que siguen teniendo absoluta libertad), sino exclusivamente las inversiones de capitales públicos, lo cual quiere decir que el gobierno de Estados Unidos, no podría desarrollar en países extracontinentales explotaciones que compiten con aquellas de las cuales depende la estabilidad de países de este continente, al cual recurre y pide solidaridad y asistencia recíproca para una contienda bélica.

La negativa para aceptar esa lógica restricción demuestra en forma por demás indudable, que Estados Unidos no está dispuesto a renunciar a sus planes ni a limitar su política imperialista.

Así ni es un hecho aislado, ni se trata de un fenómeno natural, por ejemplo, que baje el cobre chileno por exceso de oferta. Se trata simplemente de que Estados Unidos

está incrementando la producción en Rhodesia, donde ha hecho importantes inversiones.

Los artículos 28 y 29 también merecieron la oposición de la delegación estadounidense.

El número 28 consta de una consideración general normativa, que es seguida por incisos. Como se observará, sin la primera parte el mismo carece de carácter, que es lo que quería lograr Norteamérica.

Art. 28.— *Los Estados reconocen el principio de derecho internacional según el cual la Constitución y las leyes nacionales, son soberanas y supremas en el territorio nacional. De acuerdo con este principio, las inversiones privadas extranjeras están sujetas a la Constitución y leyes de cada país, y a la jurisdicción de los tribunales nacionales. Dentro del principio anterior, los Estados convienen en orientar las políticas y medidas relativas a inversiones extranjeras, de acuerdo con los siguientes puntos:*

- a) *Los capitales extranjeros recibirán tratamiento equitativo y no se aceptarán medidas en virtud de las cuales, sean discriminadas injustificada o irrazonablemente.*
- b) *No se adoptarán medidas sin justificación o razón válida que priven a los nacionales de otros países, de sus derechos de propiedad legalmente adquiridos, en empresas, capitales, especialidades, artes o tecnologías.*
- c) *Si se efectuara expropiación, ésta deberá estar acompañada del pago del justo precio, en forma oportuna, adecuada y efectiva.*

Al votar en contra de este artículo, la delegación estadounidense, declaró que su gobierno no puede aceptarlo porque atenta la supremacía de la legislación nacional sobre las normas del derecho internacional en relación con las inversiones.

El Art. 29, dice:

Los Estados reafirman su derecho de establecer dentro de un régimen de equidad y de garantías legales y judiciales efectivas:

- a) *Medidas para evitar que las inversiones extranjeras sean utilizadas directa o indirectamente como instrumento para intervenir en la política nacional o para perjudicar la seguridad, o los intereses fundamentales de los países que los reciben, y*
- b) *Normas relativas a la extensión, condiciones y términos en que se permitirá la inversión extranjera en el futuro.*

En este caso la delegación estadounidense votó en contra, porque su país cree que la afirmación de estos derechos es innecesaria, así como incompatible con el propósito general del Convenio, que es fomentar la inversión privada.

Vale decir, que para que la inversión privada no se retraiga, hay que cerrar los ojos y aceptar que si lo desea venga con espíritu intervencionista, ya que en última instancia dependerá de la elección de los gobiernos nacionales la política que se siga sobre nacionalizaciones futuras.

Dijimos que hubo dos políticas muy definidas: la de Norteamérica y la de México. Hay que señalar que este país salvó ampliamente la soberanía de los Estados Latinoamericanos, al no aceptar cláusulas que coartaran su política interna, ya fuera condicionando las nacionalizaciones, o discriminando excepciones a favor de los capitales extranjeros.

Votó en contra de los artículos 26, 27, 28 y 30, fundando la negativa entre otros, en los siguientes términos:

La delegación de México lamenta no poder dar su voto afirmativo a tales artículos. Considera, en efecto, que con excepción del párrafo primero del artículo 28 que merece su aprobación plena, los textos de dichos artículos, tal como se hallan redactados, están sujetos a las mismas reservas que la delegación de México se vio obligada a formular a los artículos correspondientes del Convenio Económico de Bogotá, por las razones expuestas al suscribirlo.

Dichas razones, reflejan la posición invariablemente sostenida por México sobre la materia en cuestión, o sea la igualdad de derechos del extranjero con el capital nacional. Los textos de los artículos mencionados (a excepción del 28 que figura arriba), son los que siguen:

Art. 26.— *Los Estados reconocen que el estímulo de las inversiones internacionales de capitales privados, depende*

en gran parte de la medida en que se ofrezcan a los nacionales de otros países, oportunidades y condiciones de seguridad para sus inversiones.

Art. 27.— *Los Estados se darán mutuamente facilidades y estímulos apropiados para la inversión y reinversión de capitales extranjeros y no impondrán restricciones injustificables para la transferencia de tales capitales y de sus ganancias.*

Art. 30.— *Cada Estado para estimular las inversiones privadas hechas con fines de fomento económico, procurará, dentro del marco de sus instituciones, liberalizar sus leyes de tributación, para reducir progresivamente y aún eliminar la doble tributación en lo que se refiere a las rentas procedentes del extranjero y evitar tributaciones discriminatorias e indebidamente gravosas, sin crear sin embargo vías internacionales de evasión fiscal.*

Como se observará, el aprobar cualquiera de estos artículos significa otorgar derechos y protección superiores a los capitales extranjeros que los que se otorga a los nacionales.

Dar el voto favorable al artículo 26, implicaba reconocer que a excepción de que se establezcan facilidades y seguridad especiales (que nos recordan demasiado a la garantía del rendimiento mínimo de fines del pasado y principios del presente siglo), las inversiones extranjeras no concurrirán a los mercados latinoamericanos por carecer de atractivos y garantías.

El artículo 27 apunta directamente a la transferencia de capitales y utilidades, que ya en los últimos años comenzó a ser limitada, mediante el control de cambios u otras restricciones, por muchos países de América Latina, como forma de evitar serios desequilibrios en la balanza de pagos.

Durante el año 1950 la entrada de capital estadounidense a América Latina, fué de 194 millones de dólares, contra utilidades netas, derivadas de las inversiones de esa bandera, de 748 millones; y en 1952, contra una entrada de capitales de 336 millones, hubo una utilidad neta de 672 millones de dólares (14).

Como se comprenderá, de seguir el ritmo de utilidades y entrada de capital de los años citados, sin reglamentar las transferencias, ya no alcanzarían los siempre difíciles superávits de la balanza comercial para pagar los saldos de esas cuentas.

El artículo 30 trata el problema de la doble tributación, que desde hace muchos años es objeto de negociaciones, sin resultados muy apreciables.

Generalmente se reconoce como un serio inconveniente para la mayor afluencia de capitales privados estadounidenses hacia Latinoamérica, el hecho de que exista una doble tributación por parte del gobierno de Estados Unidos y del Estado que recibe la inversión.

El gobierno de Estados Unidos aplica un impuesto del 52% sobre las utilidades que sean superiores a 25,000 dólares, de las sociedades anónimas corrientes, cualquiera sea la fuente de las mismas. Las utilidades netas de las subsidiarias extranjeras de las corporaciones estadounidenses, pagan solamente impuestos en la extensión en que el ingreso es transferido a la compañía madre, pero las utilidades netas de las sucursales extranjeras, de las corporaciones estadounidenses, están afectadas al impuesto, sean las utilidades transferidas o no (15).

Cualquier tipo de sociedad puede descontar las cantidades pagadas por concepto de impuesto a la renta, en el país en que está radicada la inversión, del importe tributario que deberían pagar en Norteamérica, en concepto de impuesto federal sobre la renta.

Los impuestos a los réditos pagados por los capitales estadounidenses invertidos en América Latina, durante el año 1955, fueron de 661 millones de dólares (16).

Los países latinoamericanos que estarían deseosos de atraer capitales, se ven desalentados en su rebaja del régimen tributario, porque a pesar de que se aconseja como medio de fomentar las inversiones extranjeras tal sistema, resulta al fin inoperante, dado que si se reducen los impuestos pagados en el Estado donde esté localizada la inversión, las corporaciones norteamericanas deberán pagar un impuesto más alto al gobierno estadounidense.

Si bien es cierto que es infimo el número de personas

y sociedades radicadas en América Latina que obtienen ingresos por explotaciones o inversiones en comercios e industrias en los EE. UU. (no nos referimos a los depósitos bancarios), hay que señalar que las utilidades recibidas no se gravan por parte del gobierno latinoamericano donde se transfiera esa utilidad, por lo cual, aun dejando de lado la proporción, no puede aplicarse el principio de la reciprocidad.

Vale la pena volver a leer con atención el párrafo transcrito sobre el régimen tributario estadounidense. De ahí surge claramente la ventaja impositiva de la subsidiaria sobre la sucursal, para las corporaciones norteamericanas que operan en el extranjero.

Agreguemos a esto que las corporaciones norteamericanas pueden deducir cuotas de amortización del impuesto por concepto de agotamiento de las reservas de minerales en posesión de sus sucursales en el extranjero, lo que no se aplica a las subsidiarias.

De lo antedicho parecería desprenderse un fuerte contrasentido que sin embargo tiene fácil explicación. La ventaja de la subsidiaria sobre la sucursal tiene coherencia dentro del programa general de exportación de manufacturas y bienes industriales, que, por exigencias legales de ciertos países, deben tener un aditamento nacional. Por otra parte, las inversiones de tipo colonial no ofrecen las mismas posibilidades en países en vías de desarrollo con incipiente industria; aquí el papel de la subsidiaria asegura la continuidad absoluta de la producción que se quebraría de otra forma.

En cuanto a la única superioridad de la sucursal sobre la subsidiaria, está visto que sólo es aplicable en el caso de que el agotamiento de las reservas de minerales impida la corriente de explotación primaria, y no para facilitar la expansión del desarrollo general del país donde está radicada.

Subrayo lo anterior para demostrar que es normal y casi permanente en la legislación estadounidense responder a una planeación deliberada, que niega la "natural" inclinación de la inversión privada a cierto tipo de actividades.

Vale la pena también hacer hincapié en el hecho de que con las referidas leyes tributarias norteamericanas las repúblicas de Latino América no pueden realizar una selección favoreciendo la radicación de aquellas inversiones que más les interesen, por medio de la discriminación impositiva.

En la Conferencia de Ministros de Hacienda celebrada en Río de Janeiro en 1954, el Secretario del Tesoro de Estados Unidos, Mr. Humphrey, declaró que se iniciaría una serie de tratados especiales sobre tributación, por los cuales ese país reconocería durante un período dado créditos equivalentes a las concesiones tributarias que otros países otorgaran a empresas de esa bandera, con el fin de incrementar las inversiones. Pero a pesar de haberse iniciado las negociaciones aún no se han concretado acuerdos especiales.

El voto negativo de México para este artículo 30, fué acompañado por la abstención de Uruguay, quien también había explicado su voto afirmativo para el artículo 26, en el sentido de entender que no se harían discriminaciones con ningún país.

Chile se había abstenido de votar en el artículo 28. Estas fueron las únicas excepciones a la general aprobación del resto de los países a los artículos que formaban el capítulo de inversiones.

Respecto de la Argentina, había antecedentes que comprometían de antemano la continuidad de una posición, ya que la delegación de nuestro país en 1948, durante la Conferencia de Bogotá, había hecho reservas, entre otras, al artículo 25 de aquel convenio, que en esta conferencia llevaba el número 28. Sin embargo, nuestra delegación no hizo objeciones a ninguno de los artículos mencionados, a pesar de que significaban el desconocimiento de los derechos del país frente a los privilegios pretendidos para los inversores extranjeros.

Claro está que en estos momentos Argentina tiene en sus gobernantes provisionales los más fervorosos propagandistas de las inversiones extranjeras, con la ventaja aún para éstas de que desde las altas funciones que esos mandatarios ejercen, no sólo no abrigan temores, sino que intentan desvirtuar los de la opinión pública, acusando de mentalidad totalitaria a quienes pretenden dejar a salvo los derechos soberanos de la nación.

No se trata de inculpar a tal o cual funcionario, ya que el ataque para vencer las resistencias nacionales es sincronizado y tumultuoso.

Pero a esta altura de nuestro desarrollo cultural y económico, sólo por ignorancia que no aceptamos o por intereses inconfesables, puede pretenderse presentar el subyugante espectáculo de un armónico crecimiento industrial y agrario al servicio del pueblo como resultante de los benefactores inversores que nos entregarían sin otro móvil que la ganancia legítima, las plantas industriales, las usinas, material petrolífero y cuantos bienes de capital requiere la creación de una industria pesada, que utilice su propio petróleo, carbón, electricidad y acero, mientras la mecanización agraria permite incrementar la producción como para abastecer a todo el "Mundo Libre" que cesaría por milagro en su política de excedentes.

Pero seamos realistas: el problema de las inversiones está demasiado unido al imperialismo, para poder desintegrarlos, y es demasiado conocido como para que nadie pueda engañarse.

Si hasta la segunda guerra mundial se podía afirmar que los capitales exportados de las metrópolis tenían por objeto mantener la alta tasa de ganancias, conquistar nuevos mercados y proveerles de materias primas alimentarias y minerales, luego del conflicto bélico las finalidades estratégicas tienen prioridad sobre los otros móviles, por supuesto que sin abandonarlos.

Pero aún así, es necesario observar aunque sea muy brevemente cuántas son y cómo se distribuyen las inversiones directas norteamericanas (17) en América Latina.

Estos términos no son exclusivamente destinados al trigo, ya que, como luego se verá, el programa de excedentes comprende muchos otros productos; tal vez los países productores de algodón sean los más inmediatamente amenazados, puesto que la progresiva competencia de los Estados Unidos, lleva a decir al mencionado informe que: *Tamaño competencia, presenta un oscuro panorama a la producción algodonera latinoamericana.*

La aplicación del programa y los sistemas utilizados para la colocación de excedentes en el exterior, no sólo encontró reacciones desfavorables entre los países afectados por tal política, sino que el informe Francis, presentado al Presidente de los EE. UU. en mayo de 1956 (27), también aconsejaba mucha cautela en la realización del mismo. Por el contrario, el Congreso fué terminante al ordenar al Ejecutivo colocar los excedentes lo más pronto posible y a cualquier costo.

Vale la pena detenerse sobre la contradicción que entraña ese tipo de presiones.

El Congreso norteamericano responde directamente a los intereses de sectores disímiles, y el equilibrio que obtiene (incluso sobre las pasiones localistas) a costa de grandes esfuerzos le permite retardar el afloramiento de las contradicciones de un sistema capitalista tan altamente desarrollado.

Mientras los trust industriales, enormemente centralizados, preconizan la libre competencia, seguros de protegerse y entenderse por medio de acuerdos, fáciles de imponer en el mercado internacional, los productores agrarios exigen la protección estatal y la estabilidad de los precios.

El contribuyente medio también se queja del excesivo monto de las subvenciones a la agricultura, y aunque fuera más práctico abandonar los planes de producción agrícola, el gobierno estadounidense, no puede seguir otorgando bonificaciones a la reducción de superficies sembradas, por los fuertes intereses que juegan en sentido opuesto.

De ahí que no se trata, como alguien podría suponer, de la buena o mala voluntad del jefe de estado, sino de las fuerzas que se contraponen, aún por encima de los intereses nacionales y los planes internacionales.

El Banco de Exportación e Importación, fué encargado de financiar el programa de excedentes, y el 11 de setiembre de 1956, adoptó definitivamente el plan de otorgamiento de créditos para acelerar la ayuda a la colocación de los mismos.

Las disposiciones legislativas que se adoptaron comprenden cuatro formas: 1) ventas con subsidios pagados en dólares; 2) trueque; 3) ventas pagaderas en monedas nacionales del país que lo recibe, y 4) donaciones. Este programa de disposición de excedentes se aplicó a más del 42% de las exportaciones totales de la cosecha agrícola 1954-1955.

El valor total de la exportación del año agrícola citado ha sido de 3.143 millones de dólares, siendo el tonelaje colocado bajo alguno de los rubros de ayuda a la colocación de excedentes de 1.343 millones, de una lista de productos que puede ser modificada previa consulta al Departamento de Agricultura y que comprende: trigo, cebada, queso, maíz, algodón, frijoles, sorgo en grano, avena, arroz, resina, centeno, tabaco, trementina, aceites vegetales, carne congelada y leche desecada.

A raíz de esta política que afecta a casi todos los países productores de Latinoamérica con algún producto, Argentina perdió dos mercados tradicionales: Brasil y Chile.

Este último país firmó el primer convenio en 1955, para la colocación de semilla de trigo y aceite de algodón, pagadero en moneda nacional, incluido el flete de los mismos, por un total de 5 millones de dólares (a).

En marzo de 1956 se firmó el segundo convenio, que agregó a los anteriores productos: grana comestible, manteca de cerdo, leche desecada, carne congelada, semilla

(a) Vale la pena mencionar el destino que debe darse a las cantidades de moneda chilena que se recibirán en pago: 4 millones quedan como préstamo para desarrollo económico y 1 millón se reparte para desarrollar nuevos mercados, financiar actividades de intercambio educacional entre ambos países y cubrir gastos de inversiones del gobierno de Estados Unidos con Chile.

ferrería, algodón, tabaco, y el flete marítimo, por un total de 34.600.000 dólares.

El convenio firmado con Brasil por 100 millones de dólares pagaderos en cruzeiros para trigo es de mayores consecuencias para Argentina, dado que, a más de perder la posibilidad de colocar nuestros productos en estos años, la primera de las condiciones del convenio es el compromiso de Brasil de efectuar parte de sus compras de trigo en los EE. UU., luego de los 3 años que cubre el convenio; la segunda, permitir la supervisión de los Estados Unidos del uso de los cruzeiros puestos a disposición del Brasil para los proyectos de desarrollo económico, así como facilitar a las empresas norteamericanas que están radicadas en Brasil, los créditos en cruzeiros que necesitan para las operaciones en ese mercado, y la tercera, determinar el "mantenimiento del valor" del cruzeiro, a fin de asegurar el valor de esa moneda cuando se pague el crédito para el que se fijó un plazo de 40 años.

La fijación de las condiciones del segundo de estos puntos ha dado lugar a dificultades no fáciles de solucionar.

En el acuerdo celebrado el año anterior con ese mismo país, Brasil puso a disposición de empresas particulares norteamericanas, 31 de los 41 millones de dólares, del convenio de venta de excedentes agrícolas.

Con Bolivia también se celebró un convenio de ese tipo, habiéndose colocado, trigo, carne congelada, leche desecada, aceites y grasas vegetales y animales comestibles. El uso dado a los fondos en moneda nacional se controla conjuntamente entre el Gobierno Boliviano y la Embajada de Estados Unidos, aplicándose a planes de asistencia técnica y desarrollo económico, aprobados previamente por Norteamérica.

Este programa de excedentes se está aplicando no sólo en América Latina, sino también en otros continentes. También Argentina firmó un convenio de ese tipo el 21 de diciembre de 1955, por un total de 25.300.000 dólares, con los cuales se enviaron a nuestro país 80.000 toneladas de aceite comestible de algodón.

El destino que se le dió a ese importe es el siguiente: 1 millón fué destinado a la adquisición por Norteamérica de productos argentinos que se exportarían a otros países; 2.750.000 dólares se aplicó a la adquisición de tungsteno con destino a EE. UU.; 3.850.000 para inversiones en Argentina, y el resto de 17.700.000 quedará en préstamo a largo plazo, sin que se conozcan las condiciones ni el plan a que se aplicará, hasta el momento.

A pesar de las consecuencias peligrosas de corto y largo alcance que tal programa puede significar para las economías del continente (que mereciera severas críticas de parte de México, al que afectó con las ventas de algodón), nuestro país, que hasta la fecha ha sido el más seriamente perjudicado (le sigue Uruguay), no ha reclamado en la medida esperada, sino muy débilmente y con gran retardo.

Pero hay más: en una conferencia de prensa el Subsecretario Adjunto de Estado, Mr. Douglas Dillon, que quedara al frente de la delegación estadounidense, señaló que Argentina había sido consultada antes de la celebración del último convenio de excedentes con Brasil y que había dado su aprobación para que se celebrara (28).

Aunque cueste aceptar de parte de nuestros gobernantes tal conformidad para una política de tan graves consecuencias, las declaraciones del Dr. Mauricio Yadarola, Embajador Argentino en EE. UU., en ocasión de la suba de los aranceles del tung, nos hacen sospechar que es posible esta declinación oficial en la defensa de los intereses nacionales.

IX. EL MERCADO COMUN LATINOAMERICANO

El Mercado Común Latinoamericano se basa en la antigua aspiración de la integración continental, grata al espíritu y los deseos de sus pueblos.

La reciente ratificación por los respectivos parlamentos europeos del Tratado de la "Comunidad Económica Europea" y del Area de Comercio Libre, creando lo que se llama mercado común europeo, trajo a esta

Conferencia Interamericana más firmemente arraigada la idea de un "Mercado Común Latinoamericano".

Claro está que hay que considerar la diferencia de desarrollo entre las naciones que componen el "Mercado Común Europeo" (Francia, Italia, Alemania Occidental, Bélgica, Holanda y Luxemburgo), y las de Latinoamérica, lo que hace un tanto difícil la aplicación total de las medidas y finalidades por ellos adoptadas.

Posiblemente haya dos medidas de grandes perspectivas iniciales para nuestra América: la eliminación de derechos de aduana dentro del mercado compuesto por los países miembros y la adopción de similares tarifas aduaneras y una política comercial común para con el resto de los países.

Sin embargo hay que tener en cuenta que la similitud de las economías, el hecho de que se trate de explotaciones primarias fundamentalmente, y el de que la fijación de los precios de la producción dependa de los mercados exteriores y no del país productor, hace que no sea de tan fácil aplicación un sistema similar al europeo, aunque hay que observar y analizar muy de cerca la repercusión que un mercado comprador o vendedor común de tan vastas proporciones como el que se ha formado produce en las repúblicas latinoamericanas.

Tal vez por el momento habrá que empezar por la integración económica regional, si bien la idea de contar con un mercado propio de cerca de 200 millones de habitantes represente la meta ulterior hacia la cual debemos encaminarnos.

La idea del Mercado Común, estaba concentrada en el artículo 15 del capítulo "Comercio Exterior", que, como se verá luego, mereció la oposición de los Estados Unidos.

En él se sostenía originariamente que los Estados limítrofes o pertenecientes a una región económica... podrían acordar convenios preferenciales con fines de desarrollo económico conjunto, para establecer o llegar a establecer uniones aduaneras o áreas de comercio libre, siempre que tales convenios tengan como finalidad esencial el facilitar el comercio de tales regiones.

Estados Unidos hizo reservas a ese texto que en definitiva se modificó (quedando como figura más adelante), pero tampoco en los términos de su redacción final mereció su aprobación.

Queda dicho entonces que hay que pasar por sobre la resistencia norteamericana para la implantación de mercados regionales o áreas de comercio libre.

X. OPOSICIONES Y RESERVAS

A fin de dar una idea general más completa de la actuación de las distintas fuerzas que representaban las delegaciones en esta Conferencia, vamos a mencionar rápidamente los artículos que merecieron el voto negativo y la reserva de los distintos países, como un medio conducente a la orientación de cada política. Debemos adelantar desde ya al lector que a excepción de las explicaciones, reservas o negativas ya detalladas en capítulos anteriores, todas las otras son las que se mencionan abajo y pertenecen a Estados Unidos.

Es realmente ilustrativo observar el texto de los artículos contra los que votó la delegación estadounidense, pero provoca estupor leer los fundamentos de esas negativas.

Los números de los artículos contra los que se pronunció esa delegación son: 7, 13, 15, 18 y 37.

Art. 7. — "Los Estados reafirman que la plena efectividad de los principios de solidaridad de las Américas es inseparable del desarrollo económico y social de sus pueblos, y por ello convienen en cooperar para:

- El establecimiento y ejecución de programas de desarrollo económico, con el objeto de crear economías nacionales, sólidas y prósperas;
- Acelerar el desarrollo de sus economías, especialmente la expansión y mejoramiento de la agricultura, la ganadería, la industria manufacturera, minera y pesquera, el aprovechamiento de sus riquezas naturales, el estímulo a la educación y otras actividades afines que contribuyen a la elevación de los niveles de vida de sus pueblos.

c) La consecución de un sistema sano de relaciones monetarias y financieras;

d) El fortalecimiento de los principios de libertad económica en la medida compatible con los requerimientos y modalidades de cada país.

La delegación de Estados Unidos se opuso diciendo que... su país no podría aceptarlo porque declara sólo parcialmente y en una forma poco equilibrada los objetivos económicos que deberán proseguirse a fin de ejecutar el amplio plan que está expuesto al principio del artículo". (Es decir, que se negó a firmar un compromiso aduciendo que era poco amplio, en lugar de proponer su reforma y mejora).

Art. 13. — Los Estados, reconociendo que las fluctuaciones excesivas a que están sujetos los precios de los productos básicos, y, asimismo, una relación inadecuada en los términos de intercambio, perturban acentuadamente la estabilidad de sus economías y perjudican su desarrollo económico, reafirman el propósito de intensificar sus esfuerzos individuales y cooperativos, para no acentuar dichos fenómenos, y, al mismo tiempo, encontrar procedimientos convenientes para la corrección de los mismos.

El delegado de EE. UU. votó en contra diciendo que su país no puede aceptar este artículo porque parece comprometer a los gobiernos a asumir una responsabilidad por la regulación de los precios en el comercio mundial. (Por lo visto la responsabilidad es de los marcanos).

Art. 15. — Los Estados procurarán estimular el tratamiento no discriminatorio como la política general que debe regir la conducta del comercio interamericano e internacional, sin perjuicio del cumplimiento por cada Estado de las disposiciones de los convenios internacionales que haya celebrado. No obstante reconocen que:

- Los Estados limítrofes o pertenecientes a una región económica podrán celebrar convenios que creen o estén destinados a crear, dentro de un período razonable, mercados regionales, áreas de comercio libre y/o uniones aduaneras, con fines de su desarrollo económico conjunto, siempre que tales convenios tengan como objetivo esencial la eliminación paulatina de barreras al libre intercambio de productos y mercaderías dentro de esas regiones. En ningún caso tendrán dichos convenios como finalidad, aumentar las restricciones al comercio con otros países que no participen en ellos;
- Los Estados podrán aplicar temporariamente restricciones o políticas que puedan afectar la distribución de su comercio en aquellos casos en que tales medidas se justifiquen para encarar problemas específicos y serios de balanza de pagos;
- Los Estados podrán acordar tratamientos especiales para facilitar el tráfico de frontera.

La delegación estadounidense votó en contra, diciendo que su país no puede aceptar este artículo, porque crearía nuevas excepciones sustanciales a la cláusula incondicional de la nación más favorecida que se estipula en muchos acuerdos internacionales, de los cuales EE. UU. es signatario.

Aquí es conveniente recordar lo dicho sobre el "mercado común" y volver a leer simplemente el artículo, para comprender el motivo de la negativa. (Por otra parte, en la primera parte del artículo se establece sin perjuicio del cumplimiento por cada Estado de las disposiciones de los convenios internacionales que haya celebrado, con lo cual, de todos modos, queda invalidada la respuesta).

Art. 17. — En casos excepcionales de productos primarios o básicos de importancia económica fundamental para los países americanos en los que se hubieran originado o amenacen originarse excedentes gravosos, los Estados considerarán la celebración de Convenios, entre los países productores y consumidores, abiertos a la participación de todos los países interesados del mundo, que tengan como objetivos fundamentales la expansión del consumo, el mantenimiento del equilibrio entre la producción y el consumo, y la estabilidad de los precios a niveles equitativos, tomando en cuenta los intereses de los consumidores y de los productores, así como las necesidades de una economía mundial en expansión, y creando, cuando sea necesario,

organismos intergubernamentales, constituidos por las partes interesadas, encargados de ejecutar los convenios.

La delegación de Estados Unidos votó en contra, aduciendo que su país no puede aceptar este artículo, porque representa para los gobiernos un compromiso, en el sentido de negociar acuerdos que podrían someter el comercio internacional de productos primarios a rígidos controles gubernamentales. (Como se ve, aunque esta respuesta es el colmo del ingenio elevado al absurdo, E.E. U.U. quiere también el monopolio en materia de convenios, ya que conviene recordar los de colocación de excedentes y los bilaterales de ayuda militar).

Art. 18. — Es el firme propósito de los Estados alcanzar fórmulas efectivas de cooperación internacional en lo concerniente a la solución de los problemas de excedentes de productos primarios o básicos, a cuyo efecto sostienen los siguientes principios:

a) recomendar a los Estados miembros, que la comercialización de los productos primarios o básicos se efectúe en forma ordenada, a fin de no perturbar indebidamente la demanda y los precios en los mercados mundiales y las corrientes del intercambio comercial entre los países interesados;

b) reiterar que en la absorción o disposición de excedentes de productos primarios o básicos, los países interesados continúen aplicando un régimen de consulta mutua, oportuna y efectiva, que contribuya al cumplimiento más eficaz de una política de liquidación ordenada;

c) que cada país debe seguir tratando de encaminar su producción de modo de evitar medidas que den origen a la formación y acumulación crónica de excedentes.

La delegación estadounidense se opuso en los siguientes términos:

Aunque de acuerdo con el carácter general de este artículo, que está en conformidad con la política estadounidense, E.E. U.U. no puede aceptar la redacción del mismo, porque haría necesario introducir cambios en los programas actuales de colocación de excedentes agrícolas que harían impracticables los mismos. (Aquí ya se habló claro: si a los demás países les molesta nuestro sistema de colocación de productos primarios con el programa que nosotros aplicamos, lo lamentamos, pero seguiremos adelante).

Art. 17. — Los Estados procurarán la eliminación de medidas discriminatorias y restricciones innecesarias a la navegación comercial internacional, con el fin de promover la disponibilidad de los servicios marítimos para el comercio mundial. No constituyen discriminación la ayuda y fomento acordado por un Gobierno, o por un grupo de países pertenecientes a una misma región económica, a sus marinas mercantes con miras a su desarrollo y para fines de seguridad, y las medidas tendientes a transportar una parte sustancial de su comercio exterior, en naves de su propia bandera, siempre que dicha ayuda y fomento o medidas, no estén fundados en motivos innecesarios ni fueran concebidos con el propósito de restringir a las naves de cualquier bandera, la libertad de participar en el comercio internacional.

Estos mismos principios se aplicarán, en cuanto sea posible, a los demás medios de transporte, excepto al transporte aéreo.

La delegación de Estados Unidos fundó en estos términos su voto negativo: El artículo, en la forma en que fue votado, se refería únicamente al transporte marítimo, y no abarcaba todas las formas del transporte internacional. No se hace referencia a la carga comercial privada, que es el verdadero tema de este artículo.

El artículo no contenía referencia al seguro de transporte. La referencia a la acción adoptada por un grupo de países en una región para ayudar a su marina mercante (a), calificándola de no discriminatoria, es inaceptable, puesto que abre las puertas a la discriminación contra los servicios de transporte extrarregionales;

La referencia a medidas que desvían una parte sustancial del comercio exterior de un país a barcos de su bandera, lleva a prácticas discriminatorias; y La eliminación del transporte aéreo de las disposiciones de este artículo es inaceptable.

(a) Se refiere a la flota granelombiana, integrada por Colombia, Venezuela y Ecuador.

Este artículo había sido preparado en un Grupo de Trabajo, compuesto entre otros por un delegado estadounidense, que fué el único que votó en contra.

Argentina también formaba parte de tal subcomisión, y en representación de todo el Grupo, dió una declaración, solicitando a Estados Unidos reconsiderara su negativa, fundando el pedido, entre otras cosas, en que La competencia internacional de marinas mercantes altamente desarrolladas, apoyadas y subsidiadas en variadas formas, con grandes recursos económicos, impide el desarrollo y amenaza la subsistencia de nuestras incipientes marinas mercantes.

Como se advertirá, la interpretación que se hace del término "discriminatorias" es distorsionada al máximo, ya que ni con la mejor voluntad puede aplicarse a la preferencia por lo nacional. A pesar de la ganchada que Argentina le hiciera al pedir la modificación de su propio proyecto aprobado sobre los excedentes, Norteamérica mantuvo su cerrada negativa. (Lamentablemente, el ejemplo cunde, y los participantes del "Club de París" —cuya acta sigue siendo secreta para los argentinos— también pretenden exigir que Argentina elimine la preferencia a favor de la Flota Mercante del Estado, para el transporte comercial. Esperamos que también en esta ocasión el Gobierno provisional se niegue a aceptar tan irritante pedido).

Las explicaciones dadas a los votos, más que éstos mismos, demuestran que Estados Unidos no está ni estará dispuesto a cesar en la aplicación de una política absolutamente individual. La "cooperación entre los países americanos", de la que tanto se habla, y el "profundo sentido americanista", existen en la medida que beneficie a los fines económicos o bélicos de esa nación. Nada de tomar compromisos económicos, aun cuando sean de infima trascendencia o de carácter moral o ético. Es una dura lección que costará asimilar, pero que debe servir de experiencia para la futura interacción latinoamericana.

La no aprobación del Convenio, pese a que cada una de las delegaciones había manifestado su esperanza de conseguirlo, permitió decir que se giraban todas las opiniones y objeciones de los delegados, junto con el mismo, al Consejo Interamericano Económico y Social, para proseguir su estudio.

XI. LOS UNICOS RESULTADOS

Sin embargo, y como no se quería demostrar el fracaso, no se podía levantar la Conferencia sin aprobar documentos que permitieran hacer declaraciones reconociendo el éxito y la importancia de tal reunión; (el presidente de los E.E. U.U., Dwight Eisenhower, interrumpió sus vacaciones para declarar que el éxito de la Conferencia había sido rotundo y que por el camino de la cooperación panamericana los pueblos habrían de alcanzar su más amplio desarrollo económico y felicidad).

Para tal fin se sancionaron 44 documentos que, prologados por la llamada "Declaración Económica de Buenos Aires", demuestran cómo el Panamericanismo en acción, representado por la O.E.A. y patrocinado por Norteamérica, sólo sirve a los fines hegemónicos de esta nación.

Excuso al lector la monotonía de transcribir los 44 documentos aprobados, aun en su parte resolutive. Es innecesario, ya que de los mismos no surgen más que vagas e imprecisas recomendaciones.

El engaño en que alguien haya caído al leer los títulos de los documentos sancionados, sólo puede ser imputable a la ampulosidad con que se ha llamado a estas resoluciones que nada resuelven.

No es éste el lugar de insistir sobre la necesidad urgente en toda América Latina de una verdadera Reforma Agraria.

Entonces, cuando en una Conferencia Interamericana de estas características se sanciona un documento que lleva por título "Financiamiento de la Reforma y Colonización Agraria", existe el derecho de suponer que el mismo tiende a recomendar se realice la Reforma con la mayor celeridad posible. Pues bien, la parte ejecutiva dice: Solicitar de los organismos internacionales de financiamiento que sigan prestando atención al financiamiento de los planes racionales de reforma y colonización agraria y a la cooperación técnica apropiada. (Los comentarios huelgan).

Podría, sin embargo, decirse que ésta puede ser la excepción por los grandes intereses en juego que tiene E.E. U.U. en las explotaciones agrícolas, sobre todo en el Caribe; pero no es así. Lamentablemente, todos, absolutamente todos los documentos aprobados son del mismo corte.

Veamos dos más, que tratan aspectos que a lo largo de la Conferencia se demostró eran de importancia capital para todos los países latinoamericanos.

El documento número 24, "Problemas Americanos de Divisas", reconoce en los considerandos que los desajustes entre exportaciones e importaciones de bienes de capital y consumo pueden llevar a los países insuficientemente desarrollados a fenección a sus programas de desarrollo económico, por carencia de divisas. Para solucionar tal desequilibrio, recomienda: Que el CIES solicite al F.M.I. que realice por medio de sus técnicos especializados en asuntos monetarios latinoamericanos, en un plazo no mayor de un año, un estudio especial sobre las presiones inflacionarias y problemas de divisas que confrontan los países de América Latina, especialmente en relación con sus actividades de desarrollo económico y social.

Veamos el titulado "Desarrollo Industrial", del que tanto se hablara, señalando el rol fundamental que desempeña en el nivel de vida de los pueblos latinoamericanos. Resuelve: Recomendar que los organismos competentes consideren la ampliación de los recursos que favorezcan una mayor cooperación técnica e investigaciones tecnológicas industriales de los países latinoamericanos.

No vale la pena extenderse ni en comentarios, ni en otras transcripciones; reiteramos que no hay uno solo que resuelva o aconseje al menos en términos concretos y realistas. El análisis del resto sería la repetición de vaguedades de las cuales dan la pauta los documentos mencionados.

La llamada "Declaración Económica de Buenos Aires", con la que se quiso llenar el vacío dejado por el Convenio, y cuya redacción, realizada en reuniones ultrasecretas en el Ministerio de Hacienda, luego de ingentes esfuerzos de cada delegación y de tiras y aflojas para lograr un acuerdo general, consiguió concretarse en 10 puntos, es casi la repetición de los documentos referidos anteriormente. En efecto, comienza reiterando Que es intención de los Gobiernos consolidar condiciones que fomenten al máximo el crecimiento económico de cada país mediante la obtención de altos y estables niveles de ingresos reales, de empleo y de consumo...

Declara que para la realización de estos principios es propósito de los gobiernos promover... aquí figuran los 10 puntos que, aunque difusa y ambiguamente, promietan en forma sintética atención a algunas de las necesidades continentales. Pero todo ello está invalidado por una consideración final, que dice textualmente: Los términos de esta Declaración serán aplicados por cada Estado en la medida que se lo permitan sus respectivos recursos y necesidades, sus propias leyes y sus obligaciones internacionales.

Vale decir que se aprueba para que salga algo, pero puede archivar sin más, ya que es optativo y en ningún caso obliga en lo más mínimo.

En 1959 se reunirá nuevamente la Conferencia Económica Interamericana en Ecuador, donde otra vez se exhumará un Convenio que por algunos días logrará la expectación y el interés americano.

¿Qué soluciones pueden esperarse de una reunión en que los intereses representados son absolutamente contrarios, no pocas veces en abierta pugna entre sí?

Los datos recogidos en este trabajo y las reflexiones hechas alrededor de la última Conferencia Económica son simplemente un índice que pretende señalar algunas de esas contradicciones en concreto.

Estados Unidos, es bueno repetirlo, pretende que los países latinoamericanos sirvan dócilmente a su política en términos mundiales y, en la actualidad, especialmente a su política estratégica, dirigida por el Pentágono. Una línea coherente y unitaria en tal sentido le es, sin embargo, obstaculizada tanto por sus contradicciones internas como por las necesidades de su capitalismo imperialista. Los capitales buscan simplemente su beneficio, desdenando toda otra consideración, aun cuando ese beneficio entre en conflicto con las necesidades de tipo estratégico. Ello es totalmente inevitable. La prueba más evidente de tales contradicciones,

aunque no la única, dentro de lo comentado, está dada por la política seguida con los excedentes agrícolas.

Sin embargo, esas contradicciones no aparecen como tales al proyectarse sobre los países periféricos: el poder político desde la Casa Blanca trató hacer seguir ajustadamente sus necesidades imperialistas, y resulta así que exige simultáneamente la subordinación estratégica y la conformidad ante la explotación económica. Los intereses de las naciones latinoamericanas entran así en conflicto con Estados Unidos, aun en los casos en que la buena voluntad hacia la sumisión es mayor de parte de sus clases gobernantes.

El problema no puede paralizarse: exportaciones, precios, inversiones, desarrollo industrial, soberanía, o se ven en el cuadro de una emancipación nacional real o sirven a intereses de grupo que circunstancialmente podrán coincidir con las necesidades generales, pero que a la larga asfixiarán el propio crecimiento económico si se pretende que tenga fines nacionales.

No hay que engañarse, la lucha es por el poder político, y éste debe ir al pueblo. No importan las buenas intenciones que puedan tener quienes detentan el poder. Ya en otra coyuntura decisiva "la inoperancia y la falta de imaginación de los equipos gobernantes" (29) coadyuvó con quienes sí sabían lo que había que realizar para salir de la crisis, y en cambio hicieron lo contrario.

Nuestra estructura económica actual sólo puede mantenerse dando su adhesión a la política imperialista de las grandes potencias. No tiene otra posibilidad; pero su aceptación desemboca en un callejón sin salida. Habrá que empezar —pero definitivamente— a mirar hacia el país, y a obrar sin miedo a las transformaciones de fondo, porque a esta altura no bastan ya los paliativos.

De ahí en adelante será inevitable advertir que, en definitiva, mientras subsista el actual régimen de la propiedad, la sociedad estará dividida en clases y la cuestión entonces se plantea entre poseedores y desposeídos, entre las clases que viven en el ápice de la actual estructura y de sus beneficios y la masa del pueblo, que es la que produce y padece. Todo eso es elemental y hay que aceptarlo, y resulta inconcebible que muchos que suscriben programas populares se nieguen a admitirlo.

Como se comprende, en esta lucha no puede haber espectadores imparciales. El importante sector de clase media (aun en sus capas superiores, si alientan pasión nacional) deberá integrar el gran proceso transformador que hay que iniciar en lo interno para que se pueda salir realmente de la dependencia de las potencias extranjeras. Válido para todos los países subdesarrollados y dependientes o semi-dependientes, el razonamiento indica a Latinoamérica que solamente en la integración de sus pueblos encontrará la fuerza y las soluciones que vanamente se buscan en el panamericanismo.

Marisa Muñoz de Liceaga.

Septiembre de 1957.

- (1) "Visión", 2 de agosto de 1957.
- (2) En realidad, Venezuela estuvo simbólicamente representada, pero no envió delegación, ni existía en nuestro país representación diplomática que la suplantara, por estar rotas las relaciones diplomáticas con Argentina.
- (3) Vale la pena recorrer los diarios de los primeros días de la Conferencia, para hallar sobre todo, en las declaraciones del presidente del C.I.E.S., Dr. Washington Bermúdez, del secretario general de la O.E.A., Dr. Mora; del presidente de la delegación de Haití, embajador Pierre L. Hudicovic; del ministro de Gobierno de Cuba, Dr. Gustavo Gutiérrez, y de las delegaciones de México, Chile y Uruguay, el duro calificativo que merece la política norteamericana, y el desaliento que provoca la inoperancia de las organizaciones o instituciones que nominalmente sirven al desarrollo de los pueblos de Latinoamérica.
- (4) Boletín Económico de América Latina, Volumen II, No 1, febrero de 1957.
- (5) Boletín Económico de América Latina, Volumen I, No 2, septiembre de 1957.
- (6) La Energía en América Latina, CEPAL, 1956.
- (7) Estudio Económico para América Latina, CEPAL, 1955.
- (8) "El Economista", 18/8/1957.
- (9) La Inestabilidad de los Mercados de Exportación, CEPAL, 1952.
- (10) Sabido es que Estados Unidos ejerce la discriminación más absoluta y arbitraria para permitir la entrada de viajeros no inmigrantes; no obstante eso, tanto en el Convenio de Bogotá como en el de Buenos Aires, intentó hacer aprobar un artículo por el cual se eliminaban totalmente las discriminaciones, aun de salud, lo cual en 1948 mereció las reservas de la delegación argentina. Recopilación de Tratados, Resoluciones y Recomendaciones, Tomo II, O.E.A. Año 1957.

- (11) John B. de Mille, "Minerales Estratégicos". Ed. Aguilar, Madrid.
- (12) Jean Teissedre, "Le Plan Marshall". Herman & Cie. Editeurs, París.
- (13) J. Chardonnet, "Economía Mundial Contemporánea". Edit. Terde, Barcelona.
- (14) Las Inversiones Extranjeras en América Latina, 1955 - CEPAL.
- (15) Inversiones Extranjeras, O.E.A., 1957.
- (16) Departamento de Comercio de los EE. UU. Enero 1957.
- (17) El término "inversiones directas", de acuerdo a la terminología de la CEPAL, se aplica a las inversiones norteamericanas, hechas en una empresa situada en otro país, por personas naturales que no residan en él, o por empresas no establecidas en tal país, y que controla la empresa. Hay "control" de una empresa, cuando la participación estadounidense representa por lo menos un 25 % con derecho a voto, y es propiedad de una persona o grupo afiliado que resida habitualmente en los EE. UU. También lo es, cuando está en manos del público de los Estados Unidos, un 50 % por lo menos de las acciones, aún cuando ningún individuo o grupo asociado llegue a tener 21,25 % por sí solo.
- (18) Singer H. W., Comercio e Inversión en Países poco desarrollados. "El Trimestre Económico". Fondo C. Económica, México, abril-junio 1953.
- (19) Liceaga, José V., "La Radicación de Capitales Extranjeros". Ed. Centro Estudiantes Ciencias Económicas, Córdoba, 1953.
- (20) Nurkse Ragnar. Problemas de Formación de Capital. Fondo C. Económica de México.
- (20 bis) Los recursos tributarios y otros medios de ahorro forzoso, aplicados por los principales países después de la última guerra, están muy bien documentados en: Henry Laufenburger. "Finanzas comparadas". F. C. E. México.
- (21) Dr. Alkmin, Ministro de Hacienda de Brasil. "La Razón", 20/8/57.
- (22) Dr. Gustavo Gutiérrez, Jefe de la Delegación Cubana. "La Razón", 22/8/57.
- (23) Ley del Banco de Exportación e Importación, sancionada por el Senado y la Cámara de Representantes, el 31/7/45.
- (24) En la XI Reunión de Gobernadores del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, celebrada en Nueva York en setiembre de 1956, el representante de Cuba, Sr. Joaquín E. Meyer, denunció (además de los requisitos que hemos dado a conocer en anteriores trabajos: "Palabra Radical", números 18, 21, 22, 28, 30 y 33 del 8-3, 15-4, 1-5, 25-7, 15-8 y 1-10, 1956), que el Banco para prestar dinero, a veces exige "que el país solicite aumentar las tarifas de servicios públicos", con lo cual "está interfiriendo en los asuntos internos de los países miembros de una manera no prevista en el Acuerdo", con lo que muestra "realidad de los hechos pero está lejos de señalar su gravedad".
- (25) Oyhanarte, Julio. La Lucha Antiimperialista. Definiciones Radicales, La Plata.
- (26) Estudio Económico de América Latina. CEPAL, 1955.
- (27) Informaciones Económicas. Washington, octubre 1956.
- (28) "Clarín", 4 de setiembre de 1957.
- (29) Ortiz, Ricardo. Historia Económica de la Argentina, II Tomo. Raigal.

CeDInCl

CeDInCI

CONTORNO cuader

Av. ROQUE SAENZ PEÑA 651, 8º

t. e. 30-

PRECIO: \$ 5.-

Impresiones EL SOL, Jujuy 729 - Buenos Aires