

**Miguel
Angel Reyes**

EMERGENCIAS DE LA TECNOCRACIA

Implicaciones Estructurales e Ideológicas del Anteproyecto que crea la Comunidad Económica y Social Centroamericana

El anteproyecto que crea la Comunidad no es sólo un documento de trabajo que conlleva una idea sobre la integración centroamericana como lo declaran sus autores. Es sobre todo un sistema de categorías y contenidos que al mismo tiempo que simbolizan las aspiraciones de un nuevo grupo (la tecnocracia social) cristalizan un manifiesto político que desempeña la función de apuntalar el surgimiento de nuevas formas autoritarias de gobierno.

Las observaciones que hacemos a continuación, desean contribuir a poner de relieve las ideas motoras que parecen influir en la concepción general del anteproyecto que crea la Comunidad. Quieren también sugerir hipótesis que permitan explicar el surgimiento y comportamiento de los técnicos. Por ello, advertimos que no hacemos una interpretación del mensaje explícito del articulado, sino que intentamos una aproximación a la coherencia teórica e ideológica que le sirve de fondo. Eticamente, queremos problematizar la conciencia de las capas burocráticas y tecnocráticas emergentes a efecto de que definan sus opciones políticas ahora que "su" Anteproyecto es y será objeto de estudio y reelaboración e interpretación en el marco de los intereses más variados.

1. Burocracia, Tecnocracia e Ideología Tecnócrata

1.1. La Teoría:

Para comprender los supuestos teóricos de los cuales parte este artículo y en función de los que dilucida el significado del anteproyecto es necesario hacer una breve reflexión de las nociones de buro-

cracia, tecnocracia e ideología tecnócrata. Con ellas como instrumental analítico se aborda el anteproyecto en estudio. Desafortunadamente los estudios teóricos contemporáneos sobre Burocracia y Administración Pública en las sociedades dependientes difícilmente abandonan la racionalidad Weberiana en las investigaciones macroadministrativas (Steiffert, 1972). Cualquiera que sea la escuela administrativa que busquemos o las críticas a la burocratización que se formulen en el fondo siempre se proclama la eficiencia, la velocidad, la apoliticidad, etc., como los valores hacia los cuales debe encaminarse una buena administración. Los temas de los estudios microadministrativos también tienen en una u otra forma estas premisas axiológicas. La pregunta subyacente, con raras excepciones, ha sido y es: ¿Cómo hacer racional una organización? Y se ha respondido con marcados valores eurocéntricos como los mencionados. Las técnicas de la simplificación del trabajo, de la disciplina, de la administración de personal, de las jerarquías, de fijación de esferas de competencia y autoridad, de la coordinación, son buenos ejemplos de la forma como se conducen las relaciones entre los hombres hacia la disciplina social necesaria al servicio de aquellos valores y al servicio de fuerzas externas al aparato. En una u otra forma estos contenidos constituyen la materia de estudio de institutos, escuelas y facultades que se dedican a la Administración.

Aquí como en muchos otros lugares de la Ciencia, ni la intelectualidad latinoamericana ha podido desembarazarse de las teorías predominantes en las metrópolis, ni los teóricos de éstas han podido abandonar su etnocentrismo. Con todo, administrativis-

tas de los países altamente industrializados comienzan a proponer una "administración para el desarrollo" en un intento de utilizar el aparato administrativo estatal como Agente de modernización. ¹ Comienzan los estudios macroadministrativos, se busca encontrar las relaciones entre la Administración y otros subsistemas sociales al interior de una sociedad. ²

El surgimiento de la burocracia como grupo, en el interior de los aparatos estatales y nueva aparición a niveles internacionales (y en la propia Unión Soviética) no ha llamado tampoco más que marginalmente la atención del materialismo histórico ortodoxo. Un trabajo de este tipo a todas luces necesario porque implica una toma de posición con respecto a la maquinaria del Estado y a su necesaria desaparición, lamentablemente o no existe o ha sido poco propagado. ³ Sin embargo la carencia de teoría no es carencia de realidad social.

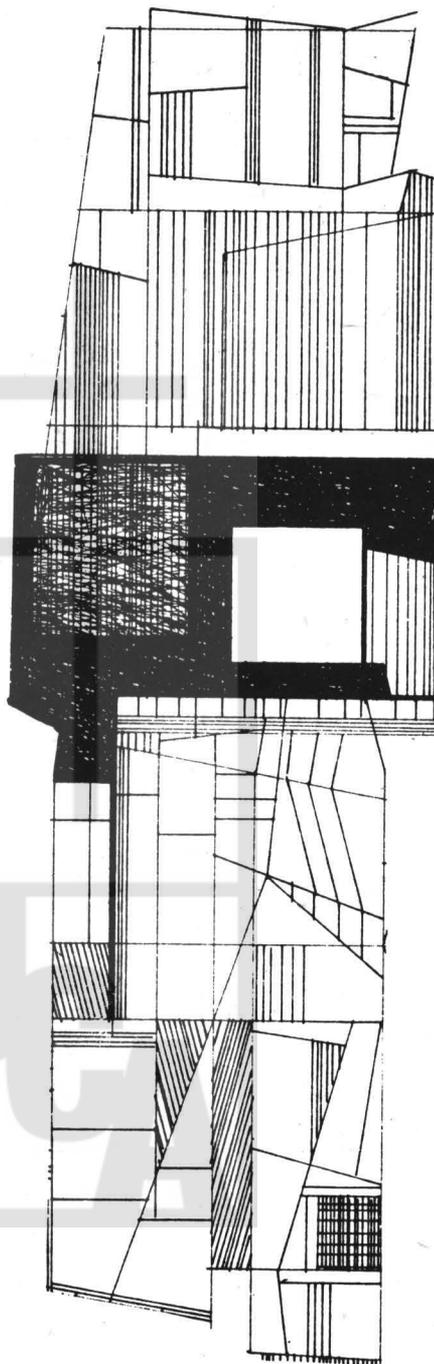
1.2. La Burocracia, su estructura y sus agentes

Para ninguno es un misterio que a partir de la

- 1 Cfr. Braibante, Ralph. Administrative Reform in the Context of Political Growth. En: Frontiers of Development Administration Fred Riggs ed. U.S.A., 1971, p. 227.
- 2 Para no citar sino los títulos que nos parecen los más destacados tómese en cuenta a Riggs, Administration in Developing Countries, The Theory of Prismatic Society. Boston, 1968; Diamant, Modellbetrachtung der Entwicklungsverwaltung. Baden-Baden, 1967, La Palombara, Alternative Strategies for Developing Administrative Capabilities in Emerging Nations. USA, 1971; Nations Unies. L'évaluation de l' aptitude administrative au développement. New York, 1970; E.S.A.P.A.C. The Importance of Modernizing Public Administration to Achieve Development and to Accelerate the Implementation of the Central American Integration Program. The Role of Esapac in Relation to these Plans, 1965.

E.S.A.P. La Administración Pública en los países en desarrollo. Bogotá, 1963; Weidner (ed). Development Administration in Asia. Durham, 1970.

- 3 Mandel, E. La Burocracia. Cuadernos de formación comunista No. 1 París. Secretario Unificado de la Cuarta Internacional. S.F.; Kofler, Leo, Stalinismus und Bürokratie. Berlin: Herman Luchterhand Verlag, 1970; Lefort, C. Qué es la Burocracia? París: Ruedo ibérico, 1970 Trotsky, Leo Verratene Revolution. Was ist die Sowjetunion und wohin treibt sie? (1936) Sin lugar de edición. Verlag die Vierte Internationale, 1971; Marcuse, Herbert. Libertad y agresión en la sociedad tecnológica. En: La Sociedad Industrial contemporánea, México, 1967. Lefebure, Henri. Contra los tecnócratas, Argentina: Granica editor, 1972.



segunda guerra mundial los brazos administrativos de los Estados metropolitanos presentan una tasa de crecimiento extraordinario que coincide con el surgimiento de una galaxia de organismos internacionales de todo tipo (La Palombara) En los aparatos estatales periféricos se instalan en períodos subsiguientes oficinas de planificación de personal, asesorías técnicas, se legisla el Servicio Civil, se apoyan programas de adiestramiento, etc. El nuevo personaje social vislumbrado por algunos teóricos europeos del siglo diecinueve y sistemáticamente estudiado por Weber hace su aparición en las fábricas, en las corporaciones multinacionales, en las universidades, en las iglesias, en los partidos y en las organizaciones sindicales, y desde luego, en los aparatos estatales y supraestatales.

La burocracia aparece y avanza de la misma forma que como grupo social el mercader de la edad media europea apareció y avanzó hasta instalarse en el "burg" (la ciudad) y se convirtió en la burguesía cuya historia posterior todo el mundo ha conocido. Asistimos pues a la expansión de un nuevo conjunto social y al decantamiento de un nuevo conjunto de normas y valores, la burocracia y la burocratización (Jacoby, 1972). Pero la emergencia de estos conglomerados de funciones y personas no se reproduce solo en los aparatos civiles. Sobre todo los aparatos militares se burocratizan. Así después de expandirse en forma acelerada desde principios de siglo en las propias metrópolis y después de haber generado allí "estados totalitarios", los últimos años son testigos del surgimiento de un "cordón de dictaduras preconsulares" (Steger, 1974) en Tailandia, Indonesia, Irán, Grecia, Etiopía, Brasil, cuya tarea consiste en conseguirse en cabezas de puente institucionales de nuevos proyectos imperialistas. Militares y burócratas en un proceso nuevo.

¿Nuevo dijimos? Sí. Pero nuevo únicamente dentro de las formas modernas del modo de producción capitalista. Otros modos de producción (el modo de producción asiático por ejemplo), otras formas de "Estado Imperialista" * (los colonialismos español e inglés de los últimos siglos para citar dos casos) y otras civilizaciones (las correspondientes al período de las "Conquistas Cíclicas" de Steward, 1955, entre las que pueden citarse Los Kassitas, Hammurabi y Dinastías de Acad en Mesopotamia, Siria, Asiria, Hyksos, y el Nuevo Imperio en Egipto; la dinastía Ming Sui Tang Ch'in y Han en China; el Inca en el Perú) ya conocieron en cierta forma el fenómeno de la expansión burocrático-militar conjunta.

Gurvitch (1965) podría decir que al analizar el surgimiento y desaparición de estas formas nos encontramos frente a la dialéctica de lo organizado y

lo espontáneo, y que una vez más en la historia, la dirección del devenir social se resuelve en favor de la organización autoritaria ahora a niveles planetarios.

No es aquí sin embargo la oportunidad para discutir las características, funciones y "leyes" de la burocracia a efecto de escudriñar su dinámica y especificidad. Nos hemos limitado a trazar las líneas más generales que puedan conducir a explicar su apareamiento y posición social en las estructuras. Sin embargo creemos que debemos hacer todavía algunas acotaciones que ayuden al lector a comprender los marcos a partir de los cuales se escribe este artículo y se comenta el anteproyecto del Tratado Marco.

1. Toda expansión colonial e imperialista reclama servidores civiles. Su organización modela las formas de los aparatos políticos coloniales.

2. El aparato del Estado Imperialista no adquiere caracteres burocráticos sino en ciertas etapas de la expansión, en otras puede incluso quedar reducido a expresiones mínimas. Así el aparato de dominio español no se consolida y centraliza sino hasta la segunda mitad del siglo 16 (Román, 1970, 11 y 25) y manifiesta los primeros indicios de ruptura ya en el último cuarto del 17.

3. El surgimiento del andamiaje se inscribe en un proceso dialéctico complejo según el cual la aparición del burócrata es un síntoma de la consolidación del Estado Colonialista, pero a su vez una manifestación de su debilidad. La ambigüedad se explica porque la aparición del burócrata implica una redefinición en la distribución del poder en el interior del aparato del Estado. Al proyecto de los grupos dominantes de hacer del burócrata un servidor, se opone el proyecto de éste encaminado a expandir sus privilegios y las bases de su fuerza. El burócrata es, pues, objeto y sujeto de poder.

4. No todo discípulo, amigo, soldado, empleado o administrador es burócrata. La burocracia de hoy se instala en posiciones de mando (se une al poder) concentra funciones, tiende a crear relaciones impersonales, oculta los conocimientos que posee, reclama privilegios, se distancia de los pueblos, complica los procedimientos, entiende la libertad como actuación dentro de las reglas, estructuras e instituciones, renuncia a reflexionar sus propias premi-

* Se usará indistintamente los términos "Estado Imperialista" y "Estado Colonialista" para designar los aparatos políticos, burocráticos y militares que acompañan a las expansiones coloniales. Ambos términos no tienen aún un tratamiento teórico particular.

sas, no entiende el porvenir como una realidad ambigua con saltos, estancamientos y regresiones, sino como una progresividad lineal y gradual.

5. La tecnocracia es un subgrupo de la burocracia. El técnico es el actor social realmente novedoso en la historia y urto de los puntos de llegada de la extrema especialización de funciones de una civilización cuya dirección histórica es la automatización social. En esa medida representa la tecnocracia, dentro y fuera del aparato del Estado, uno de los efectos de las teorías e ideologías dominantes del capitalismo tardío y en el socialismo, la imposibilidad de distribuir la propiedad real (Poulantzas, 1974) y la ideologización de la producción (Hinkelammert, 1970).

1.3 La ideología tecnócrata

Para los fines de este comentario nos limitamos a usar dos nociones de ideología y a exponer una de ideología tecnócrata. La primera de aquellas, más difundida, hace referencia al cuerpo de ideas que motiva la práctica política de los grupos, la segunda, más general, se refiere al cuerpo de conocimientos que, reteniendo sólo una parte de la totalidad social consolida y justifica un sistema de dominio identificando los intereses particulares del que la sostiene con los intereses generales de la sociedad en que vive. Por Ideología tecnócrata (con especial referencia a los procesos de integración en Centro América) entendemos "la concepción que sostiene que las transformaciones sociales, el crecimiento económico y las decisiones políticas pueden ser iniciadas, sostenidas y administradas por un grupo de tecnócratas que se dicen identificados con los intereses de la región en un conjunto, proponen soluciones graduales a problemas inmediatos y necesidades sentidas, y conciben en general los fines, estrategia e instrumentos para implementar dicha alternativa" (Reyes, 1973, 16).

¿Qué dice el anteproyecto de la SIECA a partir de estas reflexiones?

2. Distribución formal del contenido

Un preámbulo y 5 partes dividen los 295 artículos y las 7 consideraciones que la SIECA propuso como anteproyecto del Tratado que crea la Comunidad Económica y Social Centroamericana. El "Tratado Marco" (Tratado Cuadro para la Comunidad Económica Europea) fué el resultado jurídico final del trabajo que equipos de tecnócratas centroamericanos y extranjeros realizaron desde 1971 en sus esfuerzos por "perfeccionar y reestructurar" el MCCA.

El preámbulo fue una síntesis didáctica de las

inquietudes, motivaciones y objetivos declarados que hemos leído en todos los documentos de integración. El preámbulo nos informó a su vez de las expresiones ideológicas y de las contradicciones que acompañaron y que sin duda acompañarán al proceso. Así, ya en los 7 "considerandos", dos veces se hizo referencia a los "logros obtenidos" y los "significativos avances" del proceso, y dos veces se hizo referencia también a esa sombra negra de la distribución desigual de costos y beneficios entre Estados y estratos sociales. Los técnicos afirmaron ideológicamente (si se toma en cuenta el comportamiento de los agentes económicos y de los Ejecutivos que llevaron a la destrucción del MCCA) que la idea de solidaridad acompañó al proceso y que éste se justifica sólo si se pone al servicio de la persona humana.

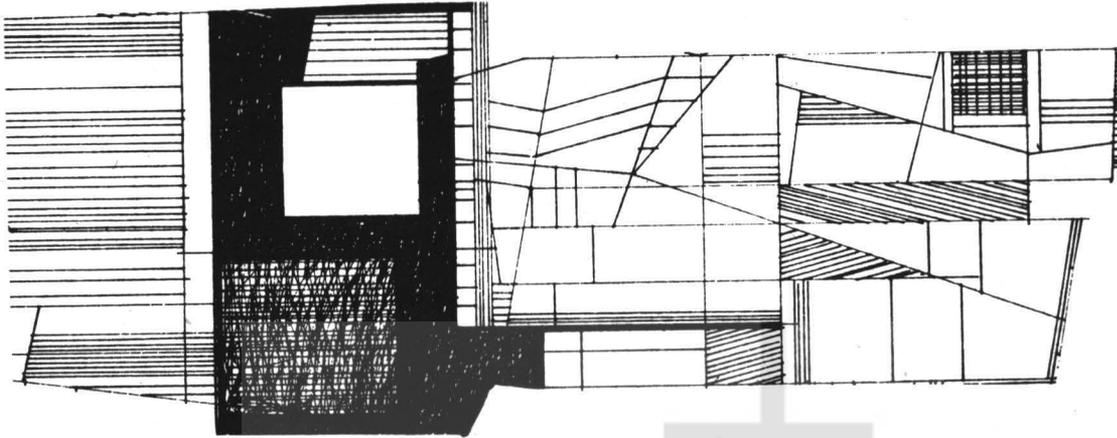
Los Técnicos organizaron su pensamiento así:

- 1o. Principios Fundamentales.
Creación, Objetivos y órganos de la Comunidad.
- 2o. Mercado Común Centroamericano.
Perfeccionamiento del Mercado Común Centroamericano y de las Uniones Aduanera y Monetaria;
- 3o. Políticas de la Comunidad.
Políticas y acciones conjuntas;
- 4o. Organización de la Comunidad.
Organos e Instituciones;
- 5o. Ultimas Disposiciones.
Disposiciones generales, privilegios e inmunidades, y disposiciones finales y transitorias.

En la primera parte declararon con novedad que uno de los objetivos del proceso es "Reafirmar y consolidar la autodeterminación política de Centroamérica" (Inc. c del Art. 2) * y que los objetivos de la Comunidad se alcanzarían en un período de 25 años (4).

La parte tercera relativa a las políticas de la comunidad constituyó el grueso de las disposiciones. Ellas delinean el perfil general para las futuras decisiones económicas y sociales programadas para diversos sectores de la actividad integradora. Se concibieron políticas para el desarrollo equilibrado (65 al 68), para el empleo (69 al 71); para la alimentación y nutrición (72 al 74); para la educación (75 al 79); el trabajo (80 al 83), la salud (84 al 88). A la política agrícola se la dedicaron 11 artículos entre los que

* En adelante los números entre paréntesis corresponderán al número del artículo en el Anteproyecto.



se llegó a proponer la transformación agraria "mediante la sustitución del latifundio y del minifundio" (100). La política industrial con 20 artículos fue la más detallada de todas. A continuación se regularon las políticas arancelarias (125, 126) tributaria (135 al 142) y monetaria (143 al 146) etc.

La organización de la Comunidad formó la cuarta parte (188 al 261). El anteproyecto concibió dos órganos fundamentales: El Consejo, que estaría integrado la mayoría de las veces por los "titulares de los Ministerios de cada Estado bajo cuya competencia se hallan, según el derecho interno, los asuntos a tratar en cada reunión" (189) y la Comisión, que sería el órgano técnico y ejecutivo de la comunidad y a quien le "corresponde (ría) adoptar o lograr que se adopten, las medidas necesarias para asegurar el funcionamiento y desarrollo progresivo de la Comunidad" (199) (Lo subrayado es nuestro).

También se propuso un Tribunal Contralor de la Legalidad del tratado y del resto de instrumentos compuesto por 5 magistrados.

La quinta parte se refirió a los privilegios e inmunidades de la comunidad, sus órganos e instituciones y desde luego de sus funcionarios (262 a 286)

3. Teoría, estrategia e ideología del Anteproyecto.

3.1 Diagnóstico de partida.

No es superfluo volver a repetirlo porque incluso en ambientes académicos aún no queda claro, que la justificación declarada y expuesta como tesis central de todos los estudios de SIECA, es que la in-

tegración centroamericana, por ellos propuesta, es necesaria porque ofrece las mejores posibilidades para el Desarrollo. Por Desarrollo entienden un crecimiento mayor de la tasa del PIB en comparación con el crecimiento que se obtendría mediante desarrollos "autárquicos". Integración y Desarrollo son para los técnicos conceptos y realidades inseparables (Reyes, 1973, 12, Cohen, 1973, 9; Rosenthal, 1973 4; Lizano y Willmore, 1975, 4-13). La SIECA incluso pronosticó que para el período 72-80 las tasas del crecimiento del PIB serían iguales a las del período 50-61 de no continuarse con el proceso integracionista.

¿Son correctos el diagnóstico, la identificación y el pronóstico? ¿Constituye este análisis el motivo que justifica y explica el comportamiento de los técnicos y en última instancia el MCC mismo? ¿O son otras las fuerzas y motivaciones las que dictan la dinámica del proceso?

Estas preguntas se justifican por varias razones:

- 1a. Los últimos seis años de "estancamiento" han probado que el proceso no tiene un carácter lineal y/o irreversible como parecería desprenderse de la retórica de los discursos oficiales y de la creencia en el "destino común"; en el fondo pareciera que los intereses hegemónicos no se convencen de su necesidad y que si-
guen considerando viables los desarrollos "autárquicos". Integración y Desarrollo no son el mismo proceso.
- 2a. A pesar del estancamiento algunos procesos de naturaleza monetaria, comercial, publicitaria, militar y burocrática han continuado funcio-

nando, lo que inclina a creer que éstos son los factores reales que lo impulsan por razones diferentes a las declaradas en los instrumentos.

- 3a. Ninguna colectividad política o de intereses ha propuesto una alternativa diferente a partir de otra teoría y estrategia. Las únicas proposiciones expresas y desarrolladas son las tecnocráticas; los técnicos se manifiestan como los más interesados.
- 4a. La idea de la "reunificación de los pueblos centroamericanos" (FUPAC, 1975, 1) o de los procesos encaminados a "reconstruir la nación centroamericana" (Valdeavellano 1975, 1) es parte constitutiva de las ideologías políticas dominantes en Centro América. La oposición a la idea integradora sería considerada "disfuncional". La idea es, pues, estrictamente ideológica en el sentido anotado arriba.

Las razones enumeradas permiten conjeturar que son otras las motivaciones y fuerzas las que impulsan el proceso, diferentes sin duda, a la lógica del análisis tecnócrata.

Ahora bien, los técnicos han sabido articular a su discurso el contenido de las ideologías dominantes en Centro América: La optimización política y económica se logrará en el marco del tratado y en el marco de las instituciones vigentes.

El artículo 273 del anteproyecto dice: "**El logro de los objetivos de la Comunidad Económica y Social Centroamericana forma parte de la reconstrucción parcial o total de la República de Centroamérica**, cuya forma de organización política y condiciones más apropiadas de realización serán decididas oportunamente por los Estados, teniendo en cuenta el avance alcanzado en la unión económica a que alude el presente Tratado y lo que disponen las Constituciones de los países miembros". (lo subrayado es nuestro). Este sustrato ideológico cuyas raíces habría que buscar en la Capitanía General y que Cochrane llama "clima protector" favorece toda acción integracionista y la fuerza eventual de las proposiciones tecnocráticas mientras que disminuye el peso ideológico de una alternativa diferente.

Pero por otra parte como han demostrado Lizano y Willmore (ib.) el "éxito" del crecimiento de la tasa del PIB (de 1.7 a 1.9) para la región en la década integracionista no es tan grande como afirman Rosenthal * y sus tecnócratas. Aquí puede apreciarse parte de la debilidad teórica del enfoque técnico y la oportunidad para argumentar que las razones reales de las proposiciones para la reestruc-

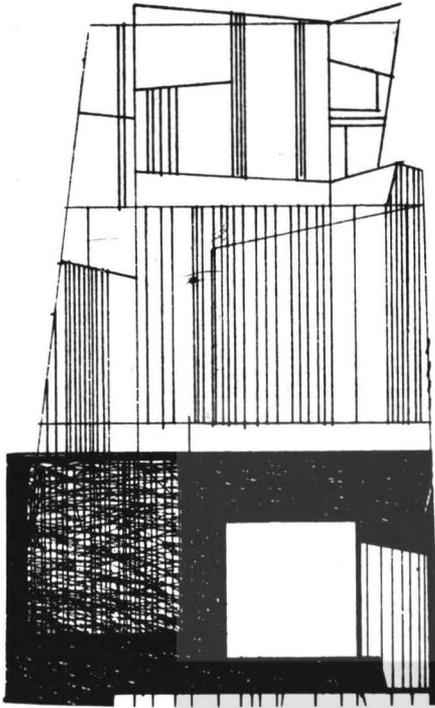
turación no se encuentran en los motivos declarados. En efecto, otras estimaciones que tomaron en cuenta la incidencia de las exportaciones de los productos tradicionales, la construcción de carreteras, el crecimiento normal del ingreso por habitante y otros factores no considerados por SIECA, llegan a resultados mucho menos halagüeños. McClellan por ej. concluye que sólo el 11 o/o del crecimiento del PIB en el período 62-68 se debió a la integración y que el resto, el 89 o/o, es el resultado de las condiciones favorables para los productos de exportación tradicional como café, algodón, etc. (ib., 7 y 8).

Cuando los técnicos loan los éxitos integracionistas ponen de relieve entre otras cosas la expansión y cambio en la composición del comercio intraregional, el establecimiento de tarifas comunes para los productos de importación y el incremento en la tasa del crecimiento industrial. En una perspectiva diferente Lizano y Willmore después de analizar "el efecto de la integración sobre la utilización y asignación de los factores de la producción y en los precios y costos del sector manufacturero" (ib. 13) sacan otras conclusiones. Señalan que hay pocas probabilidades de que se hayan utilizado mejor los recursos ociosos como el aumento del volumen de empleo, la utilización completa de la capacidad instalada de las empresas y la mayor utilización de capital.

Sabemos por estudios anteriores que el proceso de industrialización por sustitución de importaciones provocó un cambio en la línea de los artículos importados (ahora bienes intermedios y maquinaria) y que el volumen de las importaciones aumentó con el consiguiente golpe a la balanza de pagos. Sabemos que el mercado ampliado facilitó la penetración y control de las burguesías imperialistas en otras áreas productivas en el espacio nacional. Sabemos así mismo quienes han sido los beneficiarios directos del comercio interestatal, "... en fin, hay un grano de verdad en eso" dice incluso Rosenthal, (1973 b, 13) "de que la integración no ha beneficiado a las grandes masas" (ib.)

Estas consideraciones permiten adelantar una tesis. Los motivos que tienen los técnicos para abandonar el surgimiento de la CESCA (Comunidad Económica y Social Centroamericana) no encuentran la base fundamental en sus análisis. Los propios Lizano

* Gert Rosenthal fue Director de la División de Desarrollo de la SIECA y coordinó el equipo que preparó los 12 volúmenes y la nota-resumen final que fueron entregados a los Presidentes de las Repúblicas Centroamericanas en noviembre de 1972. Los documentos constituyen un estudio del MCCA en la década pasada y una propuesta para su perfeccionamiento y reestructuración.



y Willmore convencidos de la debilidad del análisis se pronuncian al concluir su crítica, sin una explicación sólida, en favor de la integración, "... forzar el paso es tratar de realizar lo imposible, dada la estructura de poder que prevalece en Centroamérica. Pero aún cuando la situación no pueda forzarse, bien vale la pena hacer los remiendos del caso para eliminar las desigualdades e ineficiencias más evidentes y crear un proceso de integración que sea viable, aunque modesto". (ib. 34) Puede decirse entonces con propiedad que las motivaciones son de otra índole.

3.2 Teoría del desarrollo que inspira el anteproyecto.

No nos encontramos en esta oportunidad exclusivamente frente a la ideología cepalina de los años cincuenta y frente al uso de categorías básicamente económicas. Tampoco tenemos frente a nosotros los elementos ideológicos que inspiraron la década integracionista del Tratado General y que acentuaron el papel que debían asumir los empresarios bajo la asesoría de los técnicos. Asistimos ahora a planteamientos que parten de distintas áreas del pensamiento en Ciencias Sociales y que se articulan en lo que anteriormente denominamos ideología tecnócrata.

La teoría económica ortodoxa de la integración estimó que las Uniones Económicas se alcanzaban después de recorrer tres etapas (Zona de Libre Comercio, Unión Aduanera y Mercado Común) que

aparecen expuestas en los artículos 2 y 47 del anteproyecto (la etapa del Libre Comercio sería la actual). A este componente expreso que proviene del pensamiento económico se agrega ahora una interpretación politológica neofuncionalista que sólo entre líneas puede leerse.

De acuerdo con este enfoque la integración es un proceso por medio del cual la ciudadanía y sus representantes trasladan a una unidad política mayor, lealtades y expectativas que antes depositaban en el Estado-Nación⁴. El traslado implica el surgimiento de una autoridad que va asumiendo las nuevas funciones y la integración paulatina de nuevas áreas al proceso unificador. Las crisis que surgen durante el traslado de lealtades son consideradas como oportunidades para pasar a una fase de integración más estrecha y más amplia y nunca como crisis que puedan provocar la ruptura total.

A juzgar por la forma como los técnicos han actuado en el período de estancamiento (permanencia organizativa, presión al interior del aparato estatal, posibilidad de constituirse en "fuerza social") por las proposiciones que plantean (particularmente en la reorganización institucional) y por las demandas que constantemente presentan a las instancias políticas de decisión para que el proceso se "politice", es altamente posible que el enfoque mencionado inspire sus acciones.

En resumen, los técnicos introducen ahora la necesidad de la "politización" del proceso, pero que éste continúe siendo "políticamente neutral". En el numeral 4 haremos algunas consideraciones que puedan explicar esta paradoja aparente.

3.3. La lógica oculta.

3.3.1 Los técnicos como fuerza social

Dos direcciones globales orientan el anteproyecto:

- a) El marco jurídico que propone el Tratado se presenta con un carácter general y ambivalente que en ocasiones se particulariza para privilegiar a determinados grupos.
- b) El tipo de integración que se sugiere implica modificaciones reformistas en las ideologías dominantes y en la estructura social.

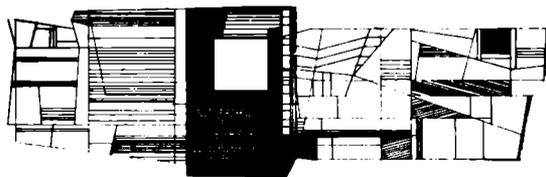
Desglosemos ambos incisos:

4 Para esta perspectiva puede verse Etzioni, Amitai. Political Unification New York: Holt, Rinehart and Winston, 1965.

Con respecto al literal a) la exposición tiene un carácter general, porque el tecnócrata desea participar en las alternativas del juego sentando las bases del mismo. Las reglas diseñadas permitirán adoptar las decisiones complementarias de acuerdo a los intereses de las clases gobernantes de ocasión. Es también general porque busca alianzas, compromisos, acuerdos, en una palabra el consenso ideológico y político de los conjuntos sociales predominantes sin perjudicar directamente a ninguno de ellos. Por extensión busca el consentimiento de las capas medias y de otros sectores aún no definidos. En esta dirección se inscribe todo el articulado relativo a la mejor distribución de costos y beneficios entre Estados, Regiones y Estratos. En la medida que no precisa las condiciones y controles a que se debe sujetar el tratamiento al capital e inversiones extranjeras (179 a 181) busca también la aceptación metropolitana.

Su carácter ambivalente se revela en la parte relativa a las "Políticas de la Comunidad". Varias disposiciones tienen una clara orientación reformista (69, 72, 74, 81, 84, 90, 100). Sin embargo al no concretarse plazos y medidas para su realización puede esperarse su postergación paulatina. Esta doble cara ofrece también la política económica externa (152 a 162), puede abrir jurídicamente, las puertas a un nacionalismo centroamericano y puede permitir la consolidación de los agentes productivos a nivel regional.

La política agrícola, estimada por algunos observadores como una novedad, se orienta en esta dirección ambivalente. Los artículos 100 y 101 que proclaman que "Los Estados miembros se comprometen a realizar programas nacionales para modificar la estructura agraria de sus respectivos países, mediante la sustitución del latifundio y del minifundio por un sistema justo de propiedad. . ." deben ser interpretados en el contexto de los objetivos señalados para la política agrícola. A partir de un análisis comparativo entre los artículos mencionados y los objetivos transcritos en el artículo 92 puede descubrirse una noción de "transformación de la estructura agraria" que conduce a la introducción de paliativos.



En efecto. No conocemos un solo proceso de Reforma Agraria que no exija en sus primeras etapas una reducción drástica de la producción y de la productividad en el agro. Sólo después de transcurridos largos años se provoca el incremento deseado. Las posiciones que sostienen el incremento de la producción como instrumento redistributivo formulan un concepto de transformación agraria que hasta el momento no ha resuelto los problemas de las clases campesinas. Gabuardi, técnico de la SIECA, al comentar la concepción de la política agrícola del anteproyecto y particularmente la idea implícita en el artículo 92 reafirma la deducción de que el técnico centroamericano tiene una noción bastante clara de la Reforma Agraria. En esta noción el incremento de la producción es prioritario y la idea de la redistribución del poder no entra en las reflexiones, ". . . para lograr una elevación sustancial del ingreso y lograr cambios fundamentales en la distribución del mismo —dice— se requiere incrementar la producción agrícola (literal c del Art. 92, lo subrayado es nuestro); a efecto de lograr un mayor empleo de la mano de obra (literal b),. . ." (Gabuardi, 1975, 20 y 21).

De tal manera que la política agrícola así propuesta es completamente tradicional; no hay ninguna variación novedosa. Gabuardi nos vuelve a dar la razón ". . . muchas de las ideas contenidas en él (anteproyecto) no se pueden considerar enteramente nuevas, ya que fueron surgiendo como respuesta a los problemas que planteaba la misma realidad económica, y cuya solución sólo se encontraba en la necesidad de fortalecer el proceso de cooperación de los países, en campos como la investigación agrícola, coordinación de asistencia técnica, promoción y desarrollo de productos agroindustriales, conservación y aprovechamiento de recursos, promoción de exportaciones, reforma agraria, programación, financiamiento, y coordinación de la política de comercialización (ib. 23). Nótese que la Reforma Agraria aparece reducida a una parte pequeña de la política agrícola con el mismo estatuto incluso que la investigación, coordinación, etc.

Con respecto al inciso b) puede preguntarse: ¿cuáles son esas modificaciones?

Las ideologías se verían modificadas por el desplazamiento del rol hegemónico de las ideas de la economía libre de mercado por las nuevas del desarrollismo tecnocrático. Uno de los componentes más significativos de las nuevas formas ideológicas sería la planificación autocrática (desde arriba).

El anteproyecto no informa del tipo de planificación que se sugiere pero puede presumirse que es aquella defendida en documentos anteriores, (SIE-

CA, 1972). Para la tecnocracia no se trata de una "regimentación económica" sino de una "orientación común del desarrollo" entre el Estado y "todas las fuerzas vivas de la producción"; en consecuencia, agregamos nosotros, de una planificación al servicio de aquellas fuerzas cuyos intereses políticos sean hegemónicos en los órganos del Estado y en la Comunidad que emerge.

Otra modificación significativa sugerida recae en la propia estructura social. La aceptación del anteproyecto por parte de los gobiernos representaría un buen indicador de que las formaciones centroamericanas se encuentran en la víspera de un reordenamiento de las fuerzas políticas y económicas. La reestructuración implicaría el surgimiento de nuevas alianzas y compromisos sociales que podrían concluir en un equilibrio de intereses que abriera las puertas al desplazamiento definitivo de las oligarquías agroexportadoras.

Puede conjeturarse que el reordenamiento no implicaría rupturas entre las fracciones de las clases económicamente dominantes. Representaría solamente el acceso a la dirección del aparato estatal de nuevos sub-grupos militares, partidos, actores políticos y burócratas que estén dispuestos a defender los nuevos componentes ideológicos. A esa altura, sin duda, todavía no nos encontramos.

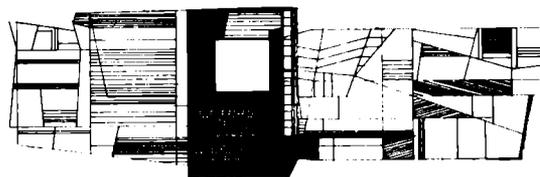
3.3.2 La estrategia general: Un Estado que amplía sus funciones.

La forma de implementar la base diseñada discurre en tres estrategias particulares:

1ra. Armonizar o coordinar a nivel nacional y regional las políticas, planes y programas de desarrollo.

Desde la perspectiva del tecnócrata esta es la estrategia principal; la planificación coordinada permitirá superar innumerables conflictos. La concepción expresada en los 125 artículos que constituyen, repetimos, la mayor parte del anteproyecto, será expuesta al detalle en el Plan Centroamericano de Desarrollo e Integración Económica (63). A este plan que operará como matriz deberán sujetarse todos los planes nacionales (62). En la perspectiva del técnico la elaboración y la ejecución de los planes garantizará el control del conflicto social entre grupos y entre Estados.

La idea de la coordinación es explícita en varias fórmulas económico-sociales. Mediante el abastecimiento de insumos y otros bienes destinados a la agricultura (94 inc. i, 97) se establece



un puente entre sectores de la economía y entre los agentes económicos que los dirigen. La coordinación con los intereses particulares se busca a través del estímulo al surgimiento de capas medias que aprovechen, impulsen y apoyen el proyecto. En este espíritu se inscriben las disposiciones relativas a la libre circulación de trabajadores calificados, empresarios y profesionales bajo condiciones de igualdad en todos los Estados (31, 35, 36, 40) así como las disposiciones relativas a la promoción de profesionales intermedios (47), de personal docente (78) y el estímulo a la industria pequeña y mediana (105 inc. c).

La aceptación popular en favor del proyecto integracionista se busca a través de un sistema que ausculte la opinión de "todos los sectores, vinculados con el desarrollo" para hacerlos participar como "clases apoyo". Es por eso que los técnicos se reservan la facultad de formalizar "consultas" con grupos de intereses que estén o no organizados (200 inc. i). Nos parece que en virtud del grado de organización de los intereses particulares bajo la actual correlación de grupos de presión, la selección de las organizaciones representativas de las clases trabajadoras, su eventual creación y los mecanismos de consulta quedarían librados a la voluntad política del aparato burocrático y desde luego a la voluntad de la "élite del poder".

2da.- El Estado se convierte en agencia que promueve modificaciones en las estructuras económico-sociales. La Administración Pública como agencia del desarrollo.

En estrecha relación con la planificación coordinada corresponde al Estado la implementación de dos medidas sin las cuales toda coordinación regional es ilusoria. a) Los ejecutivos nacionales organizan las políticas del área en función nacional y así se obligan a orientar sus actividades bajo las directrices del Tratado y las disposiciones de sus órganos (5, 6, 62, 64, 67, 101) y b)

El Estado racionaliza la administración pública, moderniza el agro, redistribuye el ingreso y podría participar directamente en las actividades productivas en armonía con las políticas, planes y programas regionales (41, 55, 59, 60, 67, 69, 72, 75, 80, 82, 89, 90, 91, 95, 99, 100, 111, a 114, 125, 182).

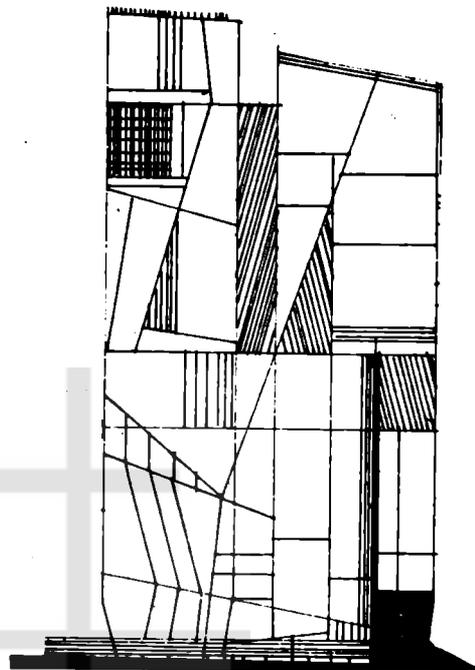
3ra.- Un desarrollo industrial integrado y equilibrado.

De la misma forma como las "políticas conjuntas" constituyen la columna vertebral del anteproyecto la política industrial es la médula de aquéllas. Su carácter medular se pone de manifiesto tanto en los objetivos ambiciosos que se propone como en su concepción contradictoria.

Así encontramos que el anteproyecto quiere por un lado una industrialización que aproveche los recursos de la región y que genere tecnologías que absorban la mayor cantidad de mano de obra centroamericana (incisos b, c y d del artículo 104), preceptos incompatibles sin duda, en atención a la tecnología moderna, con el propio inciso e) de acuerdo con el cual por otro lado debe "lograr la máxima eficiencia y productividad económica del sector" y asimismo, atraer el mayor volumen de inversiones, tecnología y financiamiento del exterior. La máxima eficiencia y productividad a partir de la tecnología actual no es posible alcanzarla si se atienden al mismo tiempo los intereses empresariales nacionales y extranjeros en armonía con una política de empleo y aprovechamiento de los recursos regionales.

La complementariedad e interdependencia (104 inc. f) entre los sectores agrícolas e industrial (92 inc. f, 94 inc. i, y 97) y de nuevo la sustitución de importaciones hacia atrás, ahora de bienes intermedios, quiere satisfacer los intereses de los grupos agroexportadores, los intereses del empresariado protegido por incentivos al desarrollo industrial (23 y 24) y los intereses de las burguesías imperialistas a través de importación de maquinaria para la producción de esos bienes intermedios que ahora se busca sustituir (incisos f y h del artículo 104).

El anteproyecto sugiere un marco jurídico (industrias básicas e industrias del área programada, 106 al 116) para posibilitar el surgimiento de un Estado ligado a la producción (111) y de una burguesía industrial centroamericana (en estrecha relación con los tecnócratas, 109, 112, 116, 182). Para el efecto, además de la calificación de las actividades sujetas a programación se



estipula la promoción y establecimiento de empresas de capital multinacional y la participación obligada de capitales regionales en las inversiones (véase también 179 y 180). En su afán de convencimiento los tecnócratas no desean olvidar a las capas medias y prometen que se apoyará la industria pequeña y mediana (105). Múltiples en esta perspectiva "equilibradora" son las disposiciones del Tratado para evitar "desajustes" industriales, de intercambio, de beneficios, etc. a efecto de superar las diferencias entre intereses "nacionales".

Uno de los puntos cruciales de esta tercera estrategia que estudiamos se presenta en la armonización de todos los intereses en juego mediante el plan de las industrias básicas y de las industrias programadas. Estos artículos (112 al 116) recuerdan el Régimen de Industrias de Integración (RLI) de 1958 que fue sustituido por presión de los Estados Unidos por el Sistema Especial de Promoción de Actividades Productivas (Reyes, 1973-a, 25; Jonas, 1974, 35 y 36). Puede conjeturarse que si los intereses de los Estados Unidos y de los grupos gobernantes del área continúan siendo los mismos, es muy probable que asistamos de nuevo a la modificación de estos artículos.

¿Qué quiere entonces la SIECA cuando formula sus estrategias y particularmente el Plan de las industrias básicas y programadas? Ella conoce la práctica política y las motivaciones de la "iniciativa pri-

vada" y de los "gobiernos" centroamericanos. Sabe que bajo la estructura y relaciones de poder actuales los procesos marchan en otra dirección. Es así que puede hipotetizarse que el comportamiento de los técnicos responde a condiciones y procesos mucho más amplios, precisamente a los que sugerimos en el marco teórico inicial: pugna por surgir la tecnocracia. Los técnicos "quieren" un reacondicionamiento de los grupos y "buscan" una nueva distribución del poder al interior de los aparatos del Estado Nacional y del Estado Imperialista. El anteproyecto es una propuesta para medir las fuerzas y para buscar su propia consolidación.

4. El Lenguaje del Poder

Puede sostenerse que las modificaciones institucionales que se proponen manifiestan las nuevas formas que adquiriría el reacondicionamiento de las fuerzas. Sin embargo para contribuir al reacomodo de los grupos, la tecnocracia deberá "probar" que sus bases de poder se han expandido, que ella está en la capacidad de coorientar el proceso.

Los nuevos mecanismos de poder se expresan en la concepción de los órganos, el Consejo y la Comisión. En el discurso tecnócrata hay tres grupos de intereses en juego: los nacionales, los regionales y los particulares.

El Consejo representa los intereses nacionales, la Comisión los regionales y los grupos con los cuales el técnico entrará en consulta (200, inc. i) los intereses particulares.

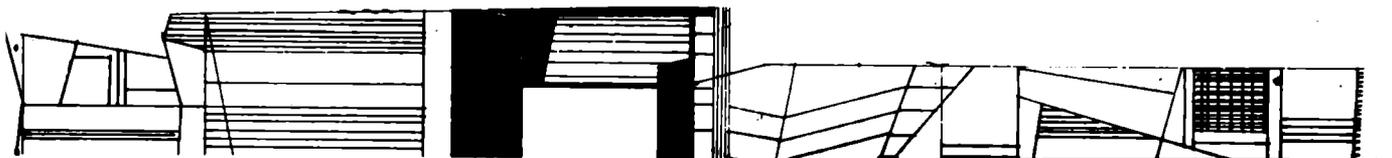
El tecnócrata sabe sin embargo, mejor que ninguno en el andamiaje administrativo, que al Consejo (centro de las decisiones políticas centroamericanas) no llegarán los representantes de los intereses nacionales sino los representantes de las fracciones dominantes en Centro América. La composición variable del Consejo (véase artículos 188 a 193) permitirá al tecnócrata establecer compromisos con diferentes fuerzas constituídas coyuntualmente en él y así la posibilidad de tener siempre una buena perspectiva de "servicio". "De qué bloque o movimiento marcharán a la zaga?" preguntaría Mills y responderíamos inmediatamente con él, del "bloque o movimiento que claramente parezca que va a vencer."

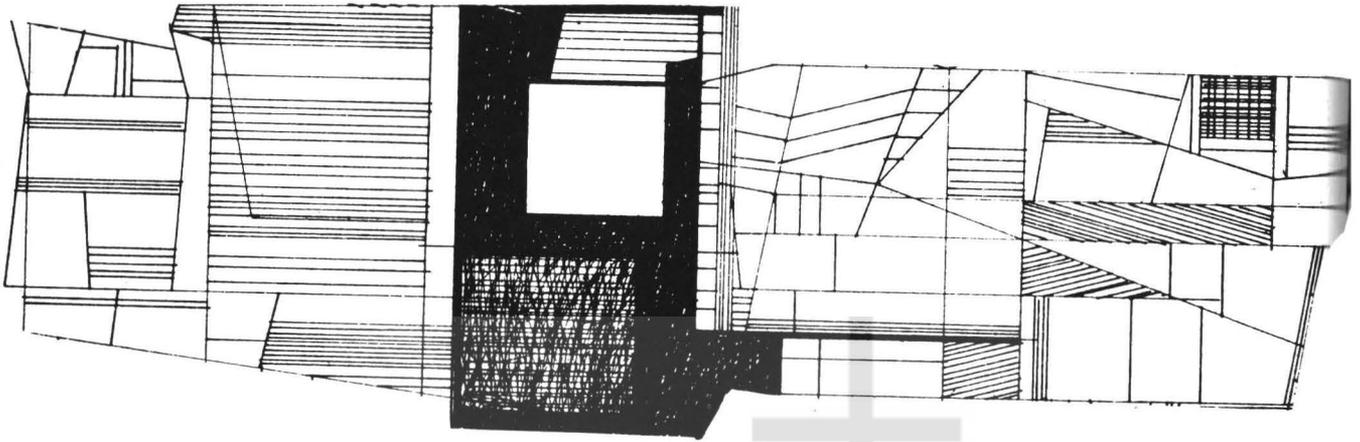
4.1 Los técnicos a la carga, la Comisión como centro de Poder

La fórmula simbólica de la nueva articulación de intereses que se invoca y que encontramos repetida hasta la saciedad en el anteproyecto expone "El Consejo, a propuesta de la Comisión, establecerá, revisará, destinará, etc. las medidas, los reglamentos, las disposiciones para. . ." (15-18-27-28-30-31-37-51-62-63-167-73-83-85-89-93-94-96-103-109 -112 -113-115-117-118-121-127-131-135-137-138-143-153-159-188-191-193-198-199-200, etc.). Con estas disposiciones el técnico concibe un juego Consejo-Comisión en el cual la Comisión (integrada por tecnócratas) pasa a ser beligerante y en ocasiones determinante.

De tal suerte que si alguien quisiera ponderar las cuotas de poder de ambos organismos podría proponer que al Consejo llegarán las fracciones dominantes con 10 cuotas, la tecnocracia a la Comisión con 6 ó 7 y algunas veces con 8. En efecto, el "político" en el Consejo posee la última decisión institucional en la dirección de la unidad política que pugna por emerger. Así, sus decretos tienen aplicación directa en cada Estado (188, 214). El "tecnócrata" en la Comisión se le subordina en cuanto aquél posee la facultad de determinar las fuentes de financiamiento de éste e incluso puede en casos nombrarlo y removerlo (191, 207) y extraordinariamente tiene las facultades para crearlo (8 inc. e).

Pero en la distribución de la autoridad, el tecnócrata no permanece como un simple servidor, como el empleado. Como segunda instancia de decisión del "Estado" en gestación tiene a su vez facultades ("resoluciones generales y particulares") para hacer que su voluntad política tenga fuerza obligatoria en los países (199, 200, 214, 215, 217). La Comisión formula los planes, programas y políticas (El Plan Centroamericano de Desarrollo e Integración Económica y Social, artículo 63, será adoptado por el Consejo y así se hace válido para el área); hace los estudios; coordina organismos, instituciones e instrumentos; se arroga la facultad de ser el centro de estrategias entre Ejecutivos y Ministerios Centroamericanos y entre éstos y el resto de Instituciones (200). Desea heredar al "Estado Populista" en la fa-





cultad de institucionalizar las consultas con entidades representativas de intereses, posiblemente populares, y pide su comando mediante el establecimiento de "comisiones, comités, grupos de trabajo y demás mecanismos similares" (200, inc. i, 252). "Deriva poder" sobre ODECA, CONDECA, CSUCA a las estrategias sugeridas y administradas por la Comisión-Consejo (8, 9 y título LV) y el Presidente de la Comisión en su calidad de representante legal de la Comunidad (209) por razón de no ser nombrado por el Consejo (ib.) y su facultad de reclutar personal para la Comisión manifiesta dramáticamente la ampliación de los límites de autoridad buscados. Con estas modificaciones, las formas presidencialistas de gobierno se ven desplazadas mediante una reducción de las facultades de los Ejecutivos nacionales.

La Tecnocracia como la garante teórica del proyecto integracionista lo ve como la razón de su existencia y de su desarrollo. Al operar como fuerza social en la coyuntura renuncia a toda responsabilidad democrática (En la Comunidad Económica Europea la burocracia organizada en la Comisión es responsable ante el Parlamento) y se pronuncia por su participación en el Estado Autoritario sin asumir responsabilidades frente a organismos representativos.

El reconocimiento de su posición subordinada a los órganos políticos y el "deseo" de participar en el bloque dirigente del "Estado Centroamericano" en gestación, puede desprenderse de las observaciones de dos connotados técnicos de la SIECA "... lo que hay ahora, —dice Rosenthal, al analizar la posición de los técnicos en la estructura formal del poder durante la década pasada— es una Secretaría Técnica que se llama "SIECA" que no tiene funciones ejecutivas, que está a la orden de los dos órganos

decisores de la integración que son el Consejo Ejecutivo y el Consejo Económico. . ." (1973a, 11. Subrayado nuestro). Cohen argumentará en el proceso de elaboración del anteproyecto. . . "el control gubernamental dentro del proceso de integración era excesivo; para adoptar una decisión en materia regional en Centroamérica era necesario primero reunir a un Consejo Ejecutivo, donde participaban los Vice-Ministros de Economía de los países miembros, para que se discutieran los problemas técnicos y se negociara respecto al sentido de esta decisión. Luego de elaborada la propuesta a nivel técnico se elevaba a un Consejo Económico, integrado por los Ministros de Economía, en donde nuevamente era sometida a control gubernamental. Una vez que era aprobada por los Ministros de Economía, . . . De manera que el marco institucional del proceso de adopción de decisiones en Centroamérica se caracterizaba por el excesivo control gubernamental" (1973, 13 y 14. Subrayado nuestro). En la fórmula Consejo-Comisión del anteproyecto la subordinación se supera y se garantiza un control recíproco de ambos órganos. "El Consejo no puede actuar sin propuesta de la Comisión ni la Comisión puede actuar sin aprobación del Consejo" (ib. 16), Rosenthal más radical agrega que el Consejo frente a propuestas de la Comisión "De hecho puede decir no, si sus observaciones son tan serias que la iniciativa no pueda pasar; pero teóricamente nunca puede decir no. Hay una especie de intercambio. . ." (1973b, 19 y 20).

El espíritu de estas ideas quedó recogido en el artículo 198 del anteproyecto.

El técnico se ampara en el aparato y busca su autonomía, "... existe cierto prejuicio respecto a la complejidad institucional, —continúa Cohen— se habla, por ejemplo, de la excesiva burocratización de

los organismos, se habla que hay demasiadas instituciones que no sirven para nada, etc. Yo diría que la complejidad del marco institucional de un proceso de integración es fundamental para su subsistencia" (ib. 5). "Si se tiene financiamiento autónomo es seguro que las instituciones pueden ser más independientes. En Centroamérica no hubo autonomía en el marco institucional, hubo subordinación porque los presupuestos de las instituciones regionales eran financiados, en primer lugar, con contribuciones gubernamentales. . . En segundo lugar, debido a las contribuciones erráticas de los gobiernos, se buscaron fuentes alternativas, que se encontraron en el financiamiento externo, cayéndose así en otro tipo de dependencia" (ib. 16). Finalmente los artículos 253 y 254 optarán por una alternativa autonomista.

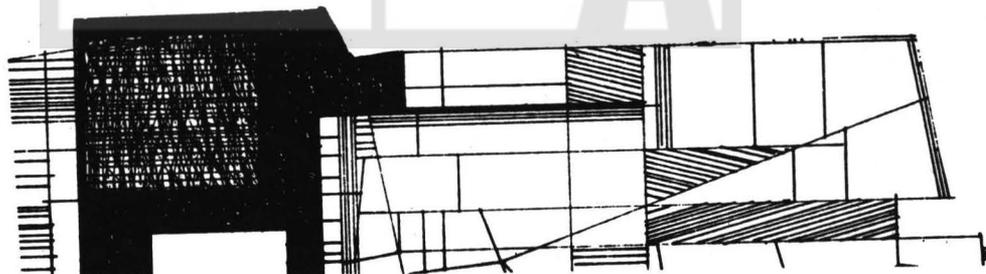
¿Por qué nos hemos permitido calificar al conjunto técnicos-organismos de integración como tecno-burocracia emergente? Sinteticemos algunas ideas que conducen a esta conjetura: 1) la concentración de facultades político-administrativas y ejecutivas en funcionarios no electos sino nombrados conduce a una maquinaria autoritaria que no se legitima sino frente a sus propios valores y grupos a quienes sirve; 2) "La complejidad institucional" es creciente. El poder desde la oficina (burocracia) crece con el aumento de aquélla. 3) El tecnócrata accede paulatinamente a los privilegios "Exención de toda clase de impuestos sobre los sueldos, emolumentos. . ." (280 inc. c), ". . . inmunidad de secuestro y registro de su equipaje personal u oficial" (281 inc. b), etc.; 4) El saber técnico se va haciendo inaccesible incluso para la población instruida. El secreto técnico acompañará a su portador aún después de abandonar el aparato (264); 5) SIECA como estructura funcional y como personal pasa a ser la Comunidad (293 y 294). El aparato permanece y se consolida.

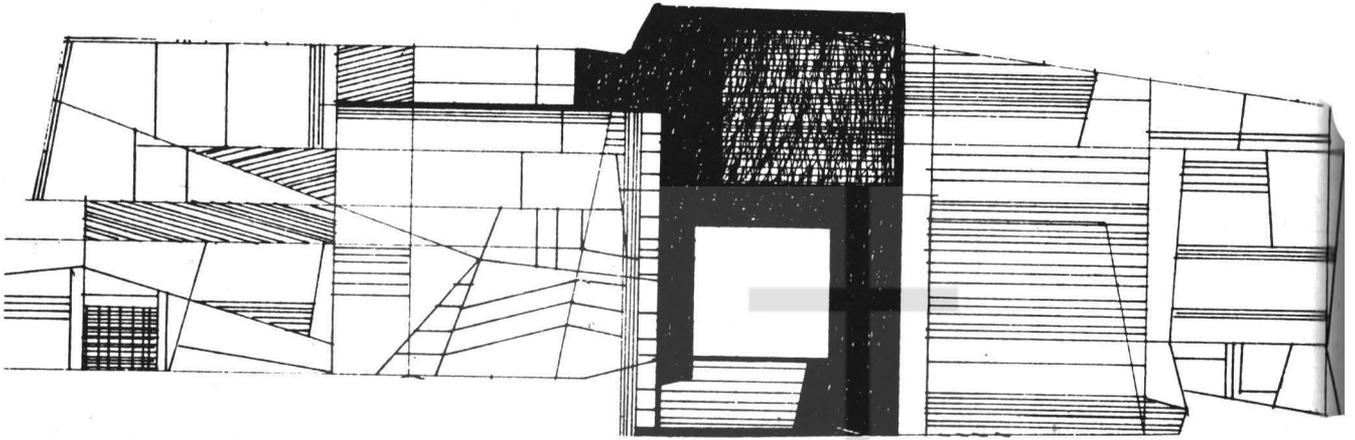
4.2 Sentido de la Politización

¿Cuál es la relación del ingreso de la tecnocracia al ejercicio del poder con la politización sugerida por ella y con las consideraciones teóricas que hicimos al principio? Un vistazo al Aparato Consular Colonial (o Estado de la sociedad dependiente en un período de reconstitución burocrática del Estado Imperialista) nos ilustra de la manera como se articulan estos grupos sociales en el aparato civil y en nombre de qué lo hacen.

Las demandas implícitas y explícitas de los técnicos en congruencia con el desarrollo de algunos procesos sociales se encaminan en las siguientes direcciones:

- a) Que el Estado admita la constitución privilegiada de la tecnocracia en el aparato estatal nacional y supra-nacional;
- b) Que el Estado reconozca que sin la asistencia técnica, traducida en políticas, planes y programas, el proceso no avanzará. En consecuencia que la dirección política en los Ejecutivos debe permitir la organización de unidades político-tecnocráticas al más alto nivel de asesoría;
- c) El Estado debe reconocer que los Partidos Políticos no tienen que interferir en el desarrollo del proceso. En consecuencia que en el nuevo Estado la función de "agregación" y "articulación" de intereses en la "estructuración del poder", debe corresponder a órganos públicos diferentes de los Partidos porque éstos constituyen "frenos administrativos" para la eficacia. La función de los órganos "políticos" del Estado debe mini-





mizarse y;

- d) Que la dirección política y económica organizada en partidos y asociaciones en Centroamérica admita que no existe otra alternativa viable. El proyecto debe ser impulsado a toda costa y lo único que hace falta es la decisión de hacerlo.

De manera que si el desarrollo del MCC se orienta en la dirección y modalidades señaladas por esta "capa social" significará que la burocracia ha iniciado su consolidación.

5. Perspectiva

¿Cuáles son los grupos organizados, fuerzas y procesos sociales que determinarán las diferentes modalidades que adoptará realmente el proceso integracionista? ¿Cuál es el tipo de integración que cada uno de ellos formulará? ¿En cuántas estrategias y en qué forma intervienen ya las burguesías y los gobiernos imperialistas? Aquí hemos tratado de aproximarnos solamente a la coherencia teórica e ideológica de los técnicos y discutir la conjetura de que el MCC ha constituido la oportunidad para el surgimiento de la burocracia en el marco de Estados Autoritarios. ¿Han adquirido los técnicos cierto margen de autonomía frente a ROCAP y otras asesorías internacionales u operan simplemente como transmisores de ideología y como retransmisores de información? ¿Qué fuerzas se les oponen? ¿En cuáles pueden encontrar aliados?

Todas estas interrogantes invitan al cientista social a permanecer atento a la forma como se reestructuran los equilibrios y acuerdos entre grupos y las alianzas entre organizaciones políticas porque es obvio que asistimos al surgimiento de nuevos centros de poder en Centro América.

Un hecho es, que en la actualidad, ni los Partidos, ni las organizaciones de base popular participan en la concepción del proyecto. El CAN ha diseccionado y modificado el documento de los técnicos (en un artículo posterior nos podríamos referir a las implicaciones del proyecto CAN) y algunos grupos de presión han manifestado públicamente su apoyo a determinadas disposiciones del Comité de Alto Nivel.⁵ Otras organizaciones como la Cámara de Industria de Nicaragua (CADIN) adoptaron en julio de 1975 una posición abierta en relación al documento de SIECA.

CADIN opinó que no debe iniciarse ya la CESCA. Según la Cámara debe avanzarse en pasos aún más pequeños que la progresividad propuesta por SIECA "Consideramos incorrecta la teoría de que los problemas de la integración deben resolverse con mayor integración" (1975, 27). Por otra parte la burocratización y el saber técnico le inquieta (ib.

⁵ La Asociación General de Comerciantes Guatemaltecos para citar, un ejemplo, apoyó "decididamente" las medidas adoptadas por el CAN relativas al tratamiento del capital extranjero y centroamericano. Diario El Gráfico, 21.1.76, p. 23, campo pagado, página completa.

26) y estima el carácter general del anteproyecto como potencialmente peligroso (ib. 15). Sin embargo se pronuncia por la defensa contra el capital transnacional y toda su argumentación es un grito en favor de los intereses de la "burguesía industrial" de los países de menor desarrollo relativo en América del Centro. "Sólo un mercantilismo primitivo ha podido llevarnos a extremos tan absurdos, porque nadie se asocia con otros sólo para perder" (ib. 15).

Con relación al análisis del anteproyecto que hemos adelantado, la toma de posición de la Cámara de Industria Nicaragüense es un hecho social que contribuye a precisar la tesis de que la modificación en las ideologías dominantes se ha iniciado. Algunos "empresarios" ya han avalado la idea tecnócrata de la planificación autocrática. "Mientras se pretenda mantener la integración bajo una dirección empecinada de libertad absoluta en el intercambio intraregional, más conciencia se estará formando en contra de ella" (ib. 14).

Posiblemente el año 1976 defina en los proyectos y en las declaraciones públicas las formas como se reordenarán los grupos y particularmente la tecnocracia en el aparato institucional. El Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras -CACIF- de Guatemala declaró ya que encuentra que hay en el documento de SIECA modificado por el CAN, "puntos que bien valdría la pena que fueran ampliamente considerados y sopesados por cuanto de ser aprobados como están, lesionarían hondamente los intereses de Guatemala".⁶

6- Diario El Gráfico, 24.1.76, p. 5, Col. 1 y 2.

REFERENCIAS

- CADIN. 1975. Posición ante los propósitos de crear la Comunidad Económica y Social Centroamericana. Managua: Edit. San José S.A. 1975.
- Cohen, 1973. Isaac. El Nuevo Marco Institucional de la Integración Centroamericana. Conferencia dictada al Departamento de Estudios Económicos del Banco de Guatemala, el día 2 de noviembre de 1973. En ditto.
- Colom 1975. Argueta, Manuel. Implicaciones del Esquema Institucional. Doc. No. 3, Seminario Universitario sobre el Proyecto de Tratado Marco que crea la Comunidad Económica Social. 6 de mayo de 1975. A mimeógrafo.
- FUPAC 1975. (Federación de Universidades Privadas de América Central y Panamá). Declaración de Belén. Antigua, Guatemala, 10. de junio de 1975. A mimeógrafo.
- Gabuardi 1975. Lacayo, Carlos. La Política Agrícola en el Anteproyecto de Tratado que crea la Comunidad Económica y Social Centroamericana. Guatemala. Seminario Universitario sobre el Proyecto de Tratado Marco que crea la Comunidad Económica y Social Centroamericana. 7 de mayo de 1975. A mimeógrafo.
- Hinkelammert, Franz. Ideologías del Desarrollo y Dialéctica de la Historia. Buenos Aires: Editorial Paidós, 1970.
- Jacoby, 1972. Henry. La Burocratización del mundo. Una contribución a la Historia del Problema. México: Siglo XXI, 1972.

- Jérez, César. El Problema de las Decisiones Políticas en el Proceso de Integración Centroamericana. San Salvador. III Conferencia FUPAC, 17-21 de febrero, 1975. A mimeógrafo.
- Jonas Bodenhimer, Susanne. El Mercomún y la Ayuda Norteamericana. Trad. Mario Samper. Doc. No. 7 del Seminario Universitario sobre el Proyecto de Tratado Marco que crea la Comunidad Económica y Social Centroamericana. 1974.
- Gurvitch, Georges. Dialéctica y Sociología. Caracas: Imprenta Universitaria, 1965.
- La Palombara, Joseph. Burocracia y Desarrollo Político. Ed. 1970 Buenos Aires: Editorial Paidós, 1970.
- Lizano, Eduardo y Willmore, L. N. La Integración Económica de Centroamérica y el Informe Rosenthal. En: El Trimestre Económico. Vol. XLII (1) No. 1965: 3-34, enero-marzo 1975.
- Osorio Paz, Saúl. Integración Económica Centroamericana. Carácter del Desarrollo. En: Universidad de San Carlos. Publicación Anual. Guatemala, No. 3. 77-89, 1973.
- Poulantzas, Nicos. Zum Marxistischen Klassenbegriff. Berlin: Merve Verlag, 1973.
- Reyes, Miguel Ángel. Interpretación Socio-política de la Integración Centroamericana, INCEP, 1973. A mimeógrafo.
- Reyes, Miguel Ángel. Notas Críticas al Proyecto de la SIECA. En: Estudios Sociales. Revista del Instituto de Ciencias Político-Sociales de la Universidad Rafael Landívar. (9): 12-17, 1973.
- Roman, Alberto. Administrative Probleme in der Capitanía 1970 General de Guatemala im 17 Jahrhundert. Corregidores un Alcaldes Mayores in Hispanoamérica. Informe preliminar de tesis doctoral. Koln, 1970.
- Rosenthal, Gert. La Propuesta de la SIECA sobre el Perfeccionamiento y la Reestructuración del Proceso de Integración en Centroamérica: Orígenes, Contenido y Perspectivas. En: Estudios Sociales. (9): 1-11, 1973.
- Rosenthal, Gert. Reestructuración del Mercado Común Centroamericano. Conferencia dictada al personal del Departamento de Estudios Económicos del Banco de Guatemala. Primera parte, 9.11.73; Segunda parte, 16.11.73. Versión no revisada por el autor. En ditto.
- SIECA. El Desarrollo Integrado de Centroamérica en la presente Década: Bases y propuestas para el perfeccionamiento y la reestructuración del Mercado Común Centroamericano. Guatemala, 1972.
- Steiffer, Hans-Georg. Auszuge aus Verwaltung in Entwicklungsländern. Freiburg, Tesis, 1972.
- Steger, Hans-Albert. Die kulturpolitische Situation in Lateinamerika und ihr Zusammenhang mit den allgemeinen Entwicklungstendenzen. Stuttgart, 1974. A mimeógrafo.
- Steward, Julian H. Theory of Cultural Change: The Methodology of Multilinear Evolution. Urbana: University of Illinois Press, 1955.
- Valdeavellano, Roberto. Palabras del Rector de la Universidad de San Carlos de Guatemala en la inauguración del Seminario Universitario sobre el Proyecto de Tratado Marco que crea la Comunidad Económica y Social Centroamericana. Guatemala, 5 de mayo de 1975. A mimeógrafo.