

**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA
METROPOLITANA
UNIDAD IZTAPALAPA**

**DIVISIÓN DE CIENCIAS SOCIALES Y
HUMANIDADES**

**CEPAL. CONDICIONES DEL SURGIMIENTO
DE
LA TEORÍA DEL DESARROLLO Y DE SUS
PROPUESTAS EN AMÉRICA LATINA.**

LA INTEGRACIÓN REGIONAL, 1950 - 1973.

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL
TÍTULO DE LICENCIATURA
EN HISTORIA
PRESENTA
PATRICIA ROSAS OCAÑA**

ASESORA:

Dra. Cecilia Zuleta Miranda

LECTORES:

**Dr. Riccardo Forte Veronese
Miranda**

Mtro. Federico Lazarin

MÉXICO, D. F.

2004

AGRADECIMIENTOS

Por haber aceptado asesorarme y dirigirme, por toda la paciencia que me tuvo, agradezco a la Doctora María Cecilia Zuleta Miranda, al hacerme un espacio dentro de sus múltiples actividades. Así como al Doctor Riccardo Forte Veronese porque no sólo aceptó ser mi lector en su periodo sabático, sino que representa para mi una de las personas que más aprecio y que tanto bien me ha hecho, es un tesoro conocer personas como él por su calidad humana y académica. Al profesor Federico Lazarin Miranda, ya que más allá de los debates y diferencias que hemos tenido sobre algunos tópicos, me ha servido para demostrar que la capacidad de las personas no se relaciona con su apariencia. Al profesor Daniel Toledo Beltrán porque con él se confirma que lo cortés no quita lo valiente, y sus clases fueron las que más disfrute y aprendí mucho de él. A mi Madre por ser mi mejor amiga y apoyarme en todas las locuras que he hecho. Y a todas las grandes personas que conocí en la UAM, pero en especial a Rulo.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	5
I. CONDICIONES DEL SISTEMA ECONÓMICO INTERNACIONAL Y LA INTERACCIÓN DE AMÉRICA LATINA.....	25
1. Los cambios del sistema económico internacional en el Siglo XX y su efecto en América Latina, 1914-1973.....	26
1a. El Cuadro General.....	26
A) Las condiciones del comercio.....	30
B) La diplomacia económica.....	55
II. EL SURGIMIENTO DE LA TEORÍA DEL DESARROLLO.....	70
1. CEPAL. Marco Internacional. Teoría y Propuestas.....	71
1a. La economía del desarrollo.....	71
1b. Los teóricos Cepalinos y algunos de sus textos.....	77
A) El análisis que dio forma al método histórico estructuralista.....	82
B) Las propuestas.....	86
III. LA INTEGRACIÓN REGIONAL, 1950 - 1973.....	91
1. Elementos de integración en la posguerra.....	92
2. La integración en América Latina.....	94
ALALC.....	99
2a. La creación de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC).....	100
A) El consenso sobre la integración.....	100
B) Estructura jurídica de la ALALC.....	109
C) La implementación.....	110
MCCA.....	120
2b. La construcción del Mercado Común Centroamericano (MCCA).....	121
A) Centroamérica: La primera iniciativa hacia la integración.....	121
B) El funcionamiento.....	128
PACTOANDINO.....	137
2c. El Pacto Andino.....	138
A) Una forma de integración subregional.....	138
B) Objetivos del Pacto Andino.....	142
C) El desenvolvimiento.....	146
CONCLUSIONES	150
BIBLIOGRAFÍA	158

ÍNDICE DE CUADROS Y GRÁFICAS

Cuadro I.1 Productos “tradicionales” y “nuevos” exportados por las áreas latinoamericanas (c. 1910).....	32
Cuadro I.2 Tasas de concentración de artículos de exportación, c.1913.....	34
Cuadro I.3 Inversiones norteamericanas en América Latina 1914 y 1929..	36
Cuadro I.4 Análisis cualitativo de las fuentes de crecimiento durante la década de 1930.....	38
Cuadro I.5 Algunos productos incentivados por E.U. en A.L., 1940-1945.	45
Cuadro II.6 Síntesis de los elementos analíticos que componen el pensamiento de la CEPAL.....	90
Gráfica III.7 Participación de México en el comercio intra ALALC, 1961- 1963.....	112
Cuadro III.8 Países con mayor dinamismo en importaciones o exportaciones en la ALALC,1962-1963.....	112
Gráfica III.9 Incremento en el comercio de la ALALC, 1964 -1965.....	114
Gráfica III.10 Países con mayor participación de importaciones en la ALALC, 1965 - 1966.....	114
Gráfica III.11 Países con mayor participación de exportaciones en la ALALC 1965-1966.....	115
Gráfica III.12 Concentración del comercio en los principales miembros de la ALALC en 1973.....	118
Gráfica III.13 Incremento en la participación de las manufacturas en el MCCA, 1961 - 1964.....	130
Gráfica III.14 Crecimiento porcentual del comercio de los países centroamericanos entre 1950 - 1964.....	131
Gráfica III.15 Crecimiento del Comercio dentro del Pacto Andino, 1970 - 1973.....	149

INTRODUCCIÓN

Desde que la civilización occidental pasó a predominar en los cuatro rincones del mundo, la idea de modernización pasó a ser el emblema del desarrollo, del crecimiento, de la evolución o del progreso. Las más diversas formas de sociedad, comprendiendo tribus y naciones, culturas y civilizaciones, pasaron a ser influidas o desafiadas por los patrones y valores socioculturales característicos de la occidentalidad, principalmente en sus formas europeas y norteamericana.¹

El tema que aquí se aborda corresponde a nuestro pasado más reciente y, por lo tanto, se suscribe dentro de la historia económica contemporánea. Se examinarán los acontecimientos que propiciaron las transformaciones económicas del siglo XX (entre 1914 y 1973 para ubicar a la región en el ámbito internacional) y su repercusión en los países latinoamericanos.

Su importancia radica en que no sólo se cuestionaron las condiciones y el funcionamiento de las economías de los países latinoamericanos en particular, sino que su marco fue el deterioro del sistema económico internacional bajo la clásica división internacional del trabajo y del liberalismo económico decimonónico⁽²⁾ a causa de las dos Guerras Mundiales y de la Crisis económica de 1929.

1 Ianni, Octavio. "La occidentalización del mundo", en **Teorías de la globalización**, Siglo XXI, México, 1997. p.59.

2 A partir de la segunda mitad del siglo XIX el liberalismo económico lo implanta Gran Bretaña y otros países europeos siguieron esta medida, el funcionamiento de la economía mundial bajo estas condiciones durante el siglo XIX tuvo también sus elementos positivos y negativos, al presentarse un auge económico entre los años de 1850-1875, sin embargo, a partir de 1873 se presentó una disminución de los precios agrícolas e industriales provocando un proteccionismo entre ese mismo año y 1895. Los años de 1895 a 1914 será una nueva fase del imperialismo europeo con el reparto de África: *El liberalismo económico correspondió a una fase histórica en la que no se planteaba el problema de la limitación de los mercados, campo en el que el continente europeo estaba en condiciones de neta inferioridad con respecto a Inglaterra. La inversión de la coyuntura demostraría en qué medida había aumentado el potencial de la producción mundial y plantearía a los productores el dilema: aceptar la disminución de los precios o pedir la intervención del Estado. El capitalismo, que había visto en el liberalismo su interés en la fase de alza de los precios, al disminuir sus beneficios no vaciló en abandonar sus dogmas económicos y en traducir en términos de nacionalismo político su relación con la competencia extranjera, al tiempo que reducía, mediante la concentración y los acuerdos, la competencia interna.* Ver. Palmade, Guy. **La época de la burguesía**. México, Siglo XXI, 2000. (1ra edición en español 1976). p.114-115.

El desempeño “normal” del comercio internacional se alteró tanto en lo que se refiere a la producción como a la comercialización, propiciando una reorganización de los mercados, de la hegemonía mundial, y el acercamiento a nuevas direcciones dentro del pensamiento económico, primero con los escritos de John Maynard Keynes y posteriormente con el nacimiento de la teoría del desarrollo.

Fue un periodo en el que se presentaron diferentes medidas proteccionistas a nivel mundial⁽³⁾, las cuales tuvieron un significado importante en América Latina, porque se experimentó con un nuevo proceso económico (la industrialización por sustitución de importaciones), al producir bienes manufacturados que hasta entonces importaban, mostrándoles que no sólo podrían participar en el comercio mundial a través de la exportación de materias primas, y a interesarse en realizar un proceso industrial amplio.

El examen de las condiciones que transformaron el sistema económico internacional en el siglo XX entre los años de 1914 a 1973, y su efecto en los países latinoamericanos, tiene como fin mostrar una visión integral de un proceso económico mundial en el que los países latinoamericanos interactuaban, y de manera específica enmarcar la labor que

3 Con respecto a los países europeos esta tendencia proteccionista se presentó bajo las siguientes características: *El aspecto más visible fue que los agricultores europeos se politizaron y empezaron a promover la agitación para que los gobiernos prestasen atención a sus tribulaciones. En consecuencia, los gobiernos de Francia, Alemania y España, entre otros, empezaron a modificar y aumentar las medidas proteccionistas que ya se aplicaban en los años veinte. Esta vez, los estados intentaron proteger a sus agricultores descontentos con barreras proteccionistas de aranceles, cuotas de importación, devaluaciones monetarias y regulaciones salariales (a veces ficticias); una política económica de “fastidiar al vecino”. En 1931, la revista nazi Der Deutsche Volkswirt (El economista alemán) hablaba, en un tono típicamente afectado, de la “esclavitud de los aranceles que lacera el cuerpo del comercio internacional”. Era cada vez más difícil oponerse a esos sentimientos. En Alemania los derechos de importación pronto aumentaron más de un 50 por 100, y en 1932 los franceses tenían cuotas de importación para más de 3.000 productos, y Rumania había impuesto cuotas al 80 por 100 de sus importaciones. El giro proteccionista más espectacular lo protagonizó Gran Bretaña. ...en octubre de 1931, éste decidió abandonar su librecambismo tradicional, y, tras la devaluación de la libra esterlina en septiembre de 1931, aprobó una serie de derechos de aranceles, entre los que había un Arancel General (abril de 1931), además de varios convenios de Protección*

desempeño la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) al calor de los acontecimientos internacionales, hemisféricos, regionales y nacionales. Esta institución logró convocar a la intelectualidad económica latinoamericana para construir sus propios ejes de análisis sobre el tema del subdesarrollo de la región, canalizando y cristalizando las inquietudes económicas que estaban presentes en los países latinoamericanos desde la década de los treinta en particular.

Es por esto que el interés en abordar el desarrollo y funcionamiento de una institución como la CEPAL, -durante su periodo de mayor influencia, correspondiente a las décadas de 1950-1960 y los primeros años de 1970-, nace del planteamiento siguiente: ¿Cuáles fueron los motivos y las circunstancias de su creación, de su funcionamiento, y de la formulación de sus propuestas para el desarrollo de la región? Tomando en cuenta que los análisis económicos que elaboró sobre el subdesarrollo de América Latina estaban orientados a reforzar con elementos teóricos y metodológicos el proceso de industrialización por sustitución de importaciones (ISI) que se inició en la década de los treinta. Constituyéndose como una nueva forma de acercarse a los problemas económicos de los países desde entonces denominados subdesarrollados o del Tercer Mundo.

Las propuestas que la CEPAL formuló desde su creación en 1948 hasta la década de los setenta se centraron en: la industrialización, la integración regional, y la reforma agraria. Enfocadas en la vulnerabilidad externa con respecto a la inserción internacional, las tendencias y contradicciones internas del crecimiento en la periferia, y la acción del Estado

La importancia de la CEPAL por sus esfuerzos en analizar e interpretar los problemas económicos de los países latinoamericanos y generar propuestas teóricas y prácticas para el desarrollo de la región, será ejemplificada con una de ellas, la integración regional para crear el Mercado Común Latinoamericano. Sin embargo, sólo se observará esta propuesta y su implementación, de acuerdo a lo que se especificaba en los Tratados (Montevideo, Tegucigalpa y Cartagena) que establecieron cada uno de los mercados regionales. Ya que para medir el impacto real sobre las economías latinoamericanas es necesario realizar una investigación específica sobre un determinado país y en un sector en particular, lo que debe ser analizado de manera independiente. Y tan sólo se resaltarán el desenvolvimiento de los mercados regionales que se crearon.

La integración regional está inserta dentro de las medidas del nuevo modelo económico de desarrollo hacia adentro, se prescribió debido a la estrechez de los mercados nacionales latinoamericanos, y por la difícil inserción de los productos manufacturados de la región en el comercio mundial, además de servir como medio para intensificar la industrialización y diversificar las exportaciones.

Los estudios sobre que tipo de integración se podía realizar surgieron bajo dos circunstancias, una de ellas fue la solicitud que los países centroamericanos hicieron a la CEPAL para realizar los estudios pertinentes sobre las condiciones y posibilidades de establecer un mercado común centroamericano por la deficiencia de sus mercados locales; y la otra fue de los países sudamericanos (Argentina, Chile, Uruguay y Brasil) para reactivar el comercio intrarregional que habían realizado durante la Segunda Guerra Mundial.

Bajo esta perspectiva desde 1950 se iniciaron los primeros estudios sobre la creación de mercados regionales hasta que en 1960 que se firmaron los dos primeros tratados, el de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), y el

Mercado Común Centroamericano (MCCM) ambos en 1960 y en 1969 se firmó el del Pacto Andino. Estos tres proyectos son los que se toman como base del análisis para ofrecer una percepción más amplia sobre el proceso sustitutivo. Además, los tres proyectos ejemplifican la heterogeneidad y los diferentes niveles de desarrollo presentes en la región

El periodo que se va a tratar de 1950 a 1973, está delimitado por el establecimiento de los proyectos de integración, partiendo del momento en que se comienzan a formular las iniciativas y estudios para crearlos en 1950 y delimitándolo al año de 1973, porque sería el año en que se establecería el Mercado Común Latinoamericano, tomando a la ALALC como punto convergente, ya que comprendía el mayor número de países continentales latinoamericanos, modificado por la creación del Pacto Andino, al ampliar el plazo para cumplir esa meta en el año de 1985.

Coincide, además, con la real influencia de la CEPAL, y la fase de transición de las economías latinoamericanas después de haber iniciado el proceso de industrialización por sustitución de importaciones (Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México y Uruguay) de manera coyuntural en la tercera década del siglo XX. Y que a partir de la década de los cincuenta se considera como una segunda etapa para continuar con este nuevo modelo económico, sustentándolo bajo otros elementos y características tanto internas como externas. Mientras que los demás países de América Latina adoptaran la ISI total o parcialmente a través de la integración regional.

El modelo de desarrollo hacia adentro fue perdiendo fuerza a principios de la década de los setenta, en que simultáneamente están presentes los problemas políticos y económicos en diferentes países que deciden adoptar un nuevo modelo económico de libre mercado como Chile (1973), Uruguay (1973) y Argentina (1976); y también los

respectivos problemas de los países centroamericanos. La CEPAL dejará de influir sobre las decisiones económicas de América Latina.

Existen elementos externos que también determinan el fin de esta etapa y el inicio de una nueva forma de funcionamiento de la economía mundial, después de la caída del sistema de Bretton Woods de paridad fija (1971), dando paso a la libre flotación (1973). Por otro lado, posterior a la crisis internacional del petróleo de 1973, el sector financiero será el eje del nuevo sistema económico internacional, y en el que América Latina quedará inmersa bajo otras perspectivas, si bien este tema sale de los asuntos que aquí se abordan, se menciona porque determinó que los países latinoamericanos tomaran medidas que ponían fin al modelo de desarrollo hacia adentro que se había establecido.

El propósito de integrar las diferentes dimensiones que entraña el análisis de la situación económica internacional y el desempeño de una institución regional como la CEPAL, en el marco de los acontecimientos mundiales nos lleva a enfocarnos en la interacción de los países latinoamericanos con la escena internacional. Y en este caso son cuatro dimensiones las que están presentes y que permiten entender el surgimiento, y funcionamiento de la CEPAL. La primera es la dimensión internacional que determina en primer lugar la inserción de los países latinoamericanos a la economía mundial en 1850; y después bajo el contexto del fin de la Segunda Guerra Mundial y el nuevo orden internacional de posguerra -en el que Estados Unidos se convierte en el centro hegemónico de occidente-, el establecimiento de la CEPAL como un organismo de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) esta última establecida en 1945. La segunda es la dimensión hemisférica que determina el diálogo entre América Latina y Estados Unidos -como su más importante socio comercial a partir de 1914-, para el

desarrollo de la región, y la repercusión de la Guerra Fría en el área Latinoamericana. La tercera es la dimensión regional en la que los países latinoamericanos se muestran como sujetos activos dentro de la escena internacional, intentando conformar un bloque, -en este caso económico-, aunque con un rango bajo de acción. Finalmente la dimensión nacional nos muestra la heterogeneidad dentro de una misma área que impide crear las condiciones que les permitan establecer una mayor participación dentro del asimétrico sistema económico internacional.

Otro elemento metodológico que es necesario plantear de acuerdo a los nuevos acercamientos que se han realizado para el estudio de la historia de los países latinoamericanos, y en el que se resaltan los aportes a la historia mundial como sujetos activos, ya no tan sólo como tradicionalmente se han caracterizado como pasivos, débiles o victimarios, sino que han logrado establecer elementos de negociación que los benefician en alguna medida; y observar a través de lo que se denomina como “política de comercio”, que esta vincula otros elementos como poder, intereses, necesidades, decisiones, que no se abordan comúnmente en la historia económica.(4) Perspectiva que estará presente en este texto.

El resultado del sistema económico que se configuró en el orbe mundial con el fenómeno de la Revolución Industrial en el siglo XIX, fue la especialización de los principales centros industriales (Gran Bretaña, Francia, Alemania y Estados Unidos) en la

4 Este elemento de análisis está presente en el texto que Paolo Riguzzi aborda las políticas comerciales entre Estados Unidos y México, mostrando que no siempre Estados Unidos determinó las circunstancias de los acuerdos. Ver. Riguzzi, Paolo. **¿Reciprocidad imposible? La política del comercio entre México y Estados Unidos 1857 - 1938**. Colegio Mexiquense / Insituto Mora. México, 2003.

exportación de manufacturas y de los territorios periféricos (como América Latina) en la exportación de bienes primarios.(5)

En Europa y en Estados Unidos la industrialización fue la fuerza impulsora del desarrollo de las exportaciones de productos primarios en el largo período transcurrido entre mediados del siglo XIX y el estallido de la Primera Guerra Mundial. Al mismo tiempo, la industrialización produjo un excedente de bienes manufacturados para el cual era necesario encontrar nuevos mercados. América Latina, con su débil base industrial y su sistema de comercio abierto, era el mercado obvio, y la competencia por una participación en él entre los principales países industrializados se intensificó hacia fines de esa época.⁶

A partir del momento en que América Latina se integra al sistema económico internacional en las décadas posteriores a su independencia en 1850, como exportadores de materias primas e importadores de productos manufacturados, este modelo económico situó al comercio externo y la inversión extranjera como ejes principales de sus economías, y así mismo produjo diferentes grados de desarrollo dentro de la región. Sin embargo, estas características los ubicaron en una situación de extrema vulnerabilidad ante los problemas mundiales que distorsionaban el funcionamiento de la economía internacional, al ser incapaces de generar su propio ahorro interno para sustentar de manera autónoma sus economías.

América Latina interactuaba con la economía mundial a través de los mercados de bienes y financieros principalmente. Respecto al comercio internacional, los factores de la demanda consistían en: a) el nivel de la demanda internacional para los bienes exportables de la región; b) la estabilidad de dicha demanda; c) el grado de acceso de los productores latinoamericanos a los diversos mercados internacionales; y d) los términos de intercambio, esto es, los precios de las exportaciones de América Latina respecto a los de sus importaciones. Los factores de la oferta relacionados con los mercados internacionales de bienes se centraban en la capacidad de la región de responder a la demanda internacional, esto es, la capacidad de movilizar factores de producción (físicos, humanos y financieros). Los vínculos de América Latina con el mercado financiero internacional dependían principalmente de factores de oferta: a) el nivel de la liquidez internacional; b) las tasas de interés tanto para los préstamos bajo condiciones especiales como para los comerciales; c) el racionamiento del crédito; d) el tipo de condicionalidad ligado a los préstamos extranjeros; y e) el nivel de la fuga de capitales, que depende, entre otras cosas, del acceso a paraísos fiscales extranjeros. (7)

5 La extensa literatura sobre la calificación de centro y periferia -que se le da sobre todo a partir de los Estudios que se desarrollaron en torno a la CEPAL, lo que no significa que antes los términos no se hubieran utilizado-, se emplearán porque fueron propios del periodo que se está estudiando.

6 Bulmer Thomas, Víctor. **La Historia Económica de América Latina desde la Independencia**. México, FCE, 1998. p.93.

7 Bethell, Leslie. **Historia de América Latina. Vol. 11. Economía y sociedad desde 1930**. Cambridge University Press, Barcelona, Crítica, 2001, p.93.

Esto fue claro, cuando los dos conflictos bélicos y la Crisis de 1929, los obligaron a reajustar el modelo económico agroexportador de “desarrollo hacia afuera”, al verse en la necesidad de elaborar productos manufacturados que importaban de los centros industriales, pero también porque el flujo de inversión se interrumpió. Bajo estas circunstancias, la medida fundamental, fue el inicio de un proceso que se denominaría como industrialización por sustitución de importaciones (ISI), que se logró establecer, porque en los países más grandes de la región ya existían condiciones que propiciaron este procedimiento, y se inició con la sustitución de bienes de consumo financiado con lo obtenido de los ingresos del sector agroexportador, debido al estímulo del comercio de productos primarios estratégicos para la guerra, casi exclusivo que mantuvieron con Estados Unidos y entre los propios países latinoamericanos.

El proceso de la ISI que se inició en 1930, en países como Argentina, Brasil, México, Chile, Colombia y Uruguay se le ha denominado como industrialización espontánea o coyuntural por las condiciones que imponía al comercio el bloqueo de los mercados mundiales, y favorecida por presentar poca competencia internacional en el sector exportador de materias primas. Los otros países latinoamericanos en 1930 no contaban con una base industrial que les permitiera comenzar con el proceso industrial sustitutivo, pero algunos implementaron la agricultura por sustitución de importaciones (ASI). La ISI en estos países la iniciaron más tardíamente y conforme a sus condiciones económicas internas que les irían demandando reajustar su modelo de desarrollo. Sobre todo, porque la etapa de la posguerra, será un retorno a la inestabilidad de los precios y del comercio de las materias primas, y a la disminución de estas en el comercio mundial.

La segunda etapa de la ISI, a partir de la década de los cincuenta tendrá características diferentes a como se llevo a cabo en la primera fase. Se puede diferenciar, en cuanto a que se le dio puertas abiertas a la financiación externa, lo que distorsionó el

proceso de manera definitiva, al perder el control sobre los elementos productivos y de distribución en la mayoría de los países. Pero, además, porque existió una combinación entre el sector externo y la ISI.

La decisión de combinar el sector externo con la ISI, se estableció por el debate que estaba presente desde 1950 con respecto a que la región había perdido su participación en el comercio mundial, por lo que se necesitaba una diversificación y una expansión de las exportaciones. Esto comenzará a presentarse sobre todo en la década de los sesenta, consiguiendo al final de la década colocar productos manufacturados dentro del sector exportador, pero no se recuperará terreno dentro del comercio mundial.

Una vez más, América Latina estaría expuesta a los vaivenes del comercio internacional, ya que cuando se decide continuar con el modelo de la ISI, -al término de la Segunda Guerra Mundial, y más claramente al concluir la Guerra de Corea en 1954, que puso fin al auge del comercio de materias primas-, se presentó desde 1948 hasta 1973 un periodo de auge económico y comercial, cuyo eje era el comercio de manufacturas entre los países industrializados, a los que la región no tuvo acceso, ni pudo igualar su capacidad productiva para que facilitara su comercio con estos.

Además, se presentaban diversas inconveniencias como el surgimiento de otros países de reciente industrialización en Asia, que representaban una competencia, así como las preferencias comerciales del Commonwealth británico con sus excolonias, y el proteccionismo agrícola de los países industriales, que antes eran compradores de productos primarios latinoamericanos.

Esto demandaba de los países latinoamericanos una mayor productividad y diversificación de las exportaciones y contar con una industria bien establecida, pero en este momento las condiciones se estaban creando, porque para incursionar nuevamente en el mercado mundial, necesitaban ahora ser productores de manufacturas de buena

calidad y de bajo costo, pero aún no lograban competir en el mercado internacional a ese nivel.

Si bien el proceso de industrialización que experimentó América Latina pudo ser inducido por Estados Unidos al fomentar los productos estratégicos para la guerra, y favorecido por existir las condiciones para llevarlo a cabo en algunos países, fue también un elemento que condujo a los países latinoamericanos a tomar conciencia de sus problemas económicos. Esta dualidad es un reflejo de como los acontecimientos internacionales determinan la postura e interacción de los elementos políticos y económicos que cada país considera pertinente para asegurar su posición dentro del sistema internacional. Y es puntualizado de manera más clara en el libro que Seymour E.

Harris dirige:

Estados Unidos ha fomentado la industrialización de las repúblicas latinoamericanas, dentro de los límites restringidos e impuestos a su capacidad para la producción destinada a la guerra. El objetivo perseguido ha sido triple: 1) Aumentar en dichos países la producción de materiales esenciales para la prosecución de la guerra. 2) Conservar la capacidad productiva en Estados Unidos y ahorrar tonelaje mediante la ayuda prestada a algunos de los países latinoamericanos para hacer frente a sus propias necesidades. 3) Elevar el poder adquisitivo del pueblo de las repúblicas latinoamericanas, incrementando así el comercio exterior de Estados Unidos en la postguerra. La marcha hacia la industrialización ha sido estimulada además por la imposibilidad en que se hallaban los países latinoamericanos de asegurarse los suministros esenciales para sus economías civiles de las fuentes habituales, por los elevados precios alcanzados en el mercado nacional por los productos escasos y por la gran cantidad de capitales disponibles para inversión. (8)

Durante el segundo conflicto bélico mundial, las tres principales potencias aliadas -Estados Unidos, Gran Bretaña y la URSS-, planearían la configuración del nuevo orden mundial y con el fin de esta contienda, el papel hegemónico lo asumirá Estados Unidos, quien se encargaría de desarticular los mecanismos proteccionistas e impedir cualquier intento de obstrucción a la libre circulación de los bienes comerciables.

8 Seymour E. Harris, (Coordinador). **Problemas económicos de América Latina**. México, FCE, 1945. p.77.

La nueva etapa histórica que inicia con el fin de la Segunda Guerra Mundial, en la cual Estados Unidos es el centro hegemónico de occidente, fijando su plan estratégico de posguerra, con el sistema de Bretton Woods, basado en el multilateralismo económico, en donde el Banco Mundial, El Fondo Monetario Internacional y el GATT serán sus fieles guardianes dictando las reglas y las condiciones de los mercados mundiales hasta su deterioro en 1971, en donde se pone fin a la convertibilidad del dólar en oro y se instaurará el sistema de libre flotación en 1973.

Por otro lado, estará presente el conflicto de la Guerra Fría, -en su primera etapa-, marcada por la política de la Contención hacia la URSS, formulada por el gobierno de Truman para evitar la expansión del comunismo. Y paralelo al deterioro del sistema de Bretton Woods, durante el gobierno de Nixon finalizará esta etapa con el establecimiento de relaciones con China y la URSS, y se ha denominado como la Detente (Distención).

La etapa de la posguerra se caracteriza también por la creación de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en 1945, -que sustituye a la Sociedad de las Naciones-, y a una infinidad de Organismos Internacionales que se encargaran de estudiar y resolver los problemas mundiales a través de la ONU, creandose la Organización para la alimentación y la agricultura (Food and agriculture organization FAO), la UNESCO, las Comisiones Económicas para Europa, Asia, África y América Latina, entre otras instituciones que ayudarían a mantener la paz, y el desarrollo económico de los países del Tercer Mundo. Así como iniciativas de asistencia al mundo subdesarrollado con el Punto IV de Truman, la creación del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en América Latina, la Alianza para el Progreso (ALPRO) de Kennedy, y la Conferencia Mundial de Comercio y Desarrollo (UNCTAD).

El fenómeno de la organización internacional podría interpretarse entonces como la búsqueda de una solución intermedia entre el mantenimiento de los estados nacionales y la integración. Sobre la base de la soberanía e independencia, se trata de incrementar los contactos y las relaciones, de modo institucional, organizándose para fines concretos, y el hecho de que esa cooperación vaya apareciendo como necesaria en un creciente número de campos explica el que una de las características más visibles del mundo de la segunda posguerra sea la proliferación impresionante del número de organizaciones internacionales. (9)

Bajo estas condiciones es que la teoría del desarrollo se generó a partir de la década de los cuarenta,¹⁰ no sólo dentro del área latinoamericana con la CEPAL, sino a nivel mundial, para analizar, interpretar y ayudar a los países con estructuras económicas deficientes e incapaces de generar condiciones sociales óptimas para la mayoría de sus ciudadanos. Se comenzó a tomar en cuenta a zonas como América Latina, Asia y África, -estas últimas de reciente descolonización de las potencias europeas-, y su situación dentro del asimétrico sistema económico internacional, caracterizándolas como subdesarrolladas por no contar con una capacidad económica y productiva para competir con los países industrializados dentro del comercio mundial. Además, el término Tercer Mundo puede tener la misma acepción, pero simboliza dentro de la bipolaridad mundial, el grupo de naciones no alineadas por no pertenecer a alguno de los bloques, ya fuera el capitalista o el comunista. Es importante destacar el papel que realizaron este grupo de países y un ejemplo de esto fue que en 1955 se celebró la Conferencia de Bandung en Indonesia en la que participaron 29 países de Asia y África en reclamo de políticas económicas que definieran su participación en el escenario internacional. Y junto con América Latina conformaron el Grupo de los 77.

La ONU cuyo objetivo primordial era mantener la paz y la seguridad mundial, se convertiría en un centro intermediario e interlocutor de los asuntos del orbe, no sólo en

9 Ver. Seara Vázquez, Modesto. **Tratado General de la organización internacional**. México, FCE, 1974, p.8.

10Con respecto a las teorías del desarrollo Pablo Bustelo hace un recorrido dentro de la historia económica para resaltar los elementos que ofrecieron un acercamiento dentro de ese campo en el libro: Bustelo, Pablo. **Teorías Contemporáneas del Desarrollo Económico**. Editorial Síntesis, España, 1998. (Proyecto Editorial Historia del Pensamiento Económico).

el ámbito político, sino también económico y cultural. Con tal motivo se le asignaron a diferentes instancias de esta institución funciones destinadas a analizar y realizar estudios específicos sobre situaciones que correspondían a diferentes regiones.

El órgano principal de las Naciones Unidas es la Asamblea General, y una de sus divisiones es el Consejo Económico y Social (11), que en 1947 había aprobado la instauración de una Comisión Económica para los países europeos (CEE) y otra para Asia y el Medio Oriente (CEALO). Las Comisiones de más tardía aparición fueron la de África (CEPA) estableciéndose en 1958, y la correspondiente para el Asia Occidental que empezó a funcionar hasta 1974. A las Comisiones que se habían establecido antes de 1950, -incluyendo la CEPAL-, se les dio un promedio de existencia de tres años, pero por decisión del mismo Consejo tuvieron una duración permanente

La creación de las comisiones regionales tienen su origen en el hecho de que el planteamiento y solución de los problemas objeto de la competencia del Consejo Económico y Social ofrecen, en determinados casos, características similares en cada región geográfica, que aconsejan su tratamiento por regiones, y sería poco práctico emprender su estudio juntamente con la de otros países distantes que no vendrían más que a complicar los planteamientos. Es la misma razón que ha llevado al regionalismo en la organización internacional. (12)

La Comisión Económica para América Latina se creó en 1948, su sede se fijó en Santiago de Chile y posteriormente se crearía una subsede en México (para atender los problemas específicos de México, América Central, Panamá y el Caribe). Su función primordial era promover el desarrollo económico de la región, con el fin de elevar el nivel de vida de la población. Esto implicaba la realización de estudios sobre la situación económica de los países miembros, la concentración y difusión de información, la organización de ayuda técnica y económica, la prestación de servicios de asesoramiento a

11 Las funciones del Consejo Económico y Social, en forma general incluyen el realizar estudios, informes o recomendaciones, y formular proyectos de convenciones o convocar conferencias internacionales sobre asuntos de carácter económico, social, cultural, de salud y hacer recomendaciones sobre estos a la Asamblea General, a los miembros de la ONU y a los organismos especializados.

12 Seara Vázquez, Op. Cit. p.174.

los gobiernos, así como el estudio o promoción de soluciones para el desarrollo del comercio intrazonal.

Su estructura administrativa la encabeza la Secretaria Ejecutiva y quien ejerce el cargo tiene el rango de Subsecretario de las Naciones Unidas. Esta Secretaría se organiza en divisiones y secciones técnicas. Las Divisiones son: a) *Investigación y desarrollo económico*, b) *Desarrollo Industrial*, c) *Política Comercial*, d) *Asuntos Sociales*, e) *Estadística y administración*, f) *Transporte*. Las Secciones son las siguientes: i) *comercio*, ii) *estadística*, iii) *transporte*, iv) *editorial*, v) *prensa y servicios administrativos y generales*. Posteriormente se crearon Órganos subsidiarios como el de cooperación económica del istmo centroamericano y el Grupo de Trabajo que realizó los estudios para el establecimiento de los mercados regionales.

La forma en que funcionaba fue a través de la celebración de reuniones ordinarias anuales -en sus primeros cuatro años de existencia-, y a partir de entonces se celebrarían cada dos años. El año en que no se realiza un encuentro se convoca al Comité Plenario, cuya tarea era la de preparar el informe anual, que a su vez, se tenía que presentar al Consejo Económico y Social, y aprobar el plan de trabajo del año siguiente. El Comité Plenario podía reunirse en sesiones extraordinarias cuando fuera requerido. A las reuniones se les daba un carácter público, al estar presentes las resoluciones en las actas de sesiones y en todos los órganos de difusión con que ha contado la CEPAL.

De esta manera se inició una efervescente labor intelectual en el plano no sólo económico, sino también social. Dentro de la CEPAL, la teoría del desarrollo de la que formo parte, se ocuparía de ligar el desarrollo económico con la equidad social, a diferencia de otras corrientes del pensamiento económico que sólo analizaban los factores económicos en torno a la ganancia real.

En el periodo que se estudia (1948-1973) se erigió como la fase más importante de este organismo al estimular el trabajo intelectual de economistas interesados en analizar los problemas del subdesarrollo latinoamericano, generando estudios que permitieran entender el funcionamiento de la economía en una zona subdesarrollada, abriendo con esto una nueva forma de acercarse a la política económica en la periferia latinoamericana a través del método histórico estructuralista. Y a una nueva etapa de interacción en el sistema económico internacional

Con el inicio de la segunda posguerra se inaugura una nueva fase de la participación de las áreas latinoamericanas en el concierto internacional. El nuevo sistema se configura a partir de la Conferencia de San Francisco de 1945 que da origen a la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Los artículos constituyentes establecen que la ONU se ramificaría en una serie de organismos destinados a cubrir el conjunto de las actividades internacionales. El acta pone bajo la autoridad de las Naciones Unidas la seguridad internacional, premisa que abre un vasto campo de colaboración inédita a nivel mundial, desde la cooperación económica, social y cultural, a la justicia y la administración de los territorios coloniales. ...se va otorgando progresivamente a las Naciones Unidas una serie de competencias inéditas, como la defensa de los derechos civiles y del progreso social, que hasta entonces se consideraba prerrogativa exclusiva de los Estados individuales. (13)

Los planteamientos más importantes de la CEPAL partieron del análisis e interpretación de los desequilibrios económicos internos provocados por los choques externos a raíz de los disturbios al comercio e inversión provocados por las dos Guerras Mundiales y la Crisis de 1929, del inicio del proceso de industrialización por sustitución de importaciones (ISI) -establecido en la década de 1930-, y de la situación de los precios de las materias primas, -eje económico del modelo agroexportador instaurado desde la segunda mitad del siglo XIX en los países latinoamericanos-. Elementos que dieron forma al método histórico-estructuralista, a la elaboración del modelo centro-periferia, a la tesis del deterioro de los términos del intercambio (para los países exportadores de productos primarios), al análisis de los obstáculos a los que se enfrentó la ISI, a la teoría estructuralista de la inflación, y a partir de los sesenta a la tesis de la

13 Carmagnani, Marcelo. **El otro Occidente. América Latina desde la invasión europea hasta la globalización.** México, Colegio de México, Fondo de Cultura Económica, 2004. p.289.

dependencia. Estos fundamentos acompañaron la elaboración de propuestas y recomendaciones de políticas de desarrollo.

El punto de partida para entender la contribución de la CEPAL a la historia de las ideas económicas debe ser el reconocimiento de que se trata de un cuerpo analítico específico, aplicable a condiciones históricas propias de la periferia latinoamericana. Tal vez sea por eso que cuando se busca el pensamiento cepalino en los principales compendios de historia de la teoría económica son escasas las referencias, circunscritas cuando mucho a la tesis del deterioro de los términos del intercambio y a la tesis estructuralista de la inflación. Esa ausencia lleva a veces a desconocer la fuerza explicativa de ese cuerpo analítico, que deriva de un fértil cruce entre un método esencialmente histórico e inductivo, por un lado, y una referencia abstracto-teórica propia -la teoría estructuralista del subdesarrollo periférico- por el otro. (14)

Es un esquema analítico “flexible” que se fue adaptando a las diferentes circunstancias que se presentaron en el proceso de desarrollo hacia adentro durante la década de los cincuenta y los primeros años de los setenta, -cuando Chile, Uruguay y Argentina abren su economía al libre mercado-. Por lo que, el eje fundamental del análisis externo y su repercusión en las economías latinoamericanas se mantuvo en lo que se refiere a la Inserción Internacional. Los elementos internos se centraron en la situación de las estructuras internas y en la intervención del Estado en la economía. En cuanto a los inconvenientes estructurales se relacionaron con medidas económicas sobre la inflación y la inversión externa. Las propuestas específicas fueron la industrialización para continuar con el proceso de la ISI, la integración regional para desobstruir el proceso de industrialización y fomentar la diversificación de exportaciones, y la reforma agraria como medio de solucionar el problema de la distribución desigual del ingreso.

El trabajo realizado por la CEPAL influyó en las decisiones de la política económica de los países latinoamericanos, por la falta de otros mecanismos para afrontar los problemas económicos y establecer un marco teórico y metodológico que sustentara un nuevo modelo que aligerara los efectos de las crisis económicas internacionales.

14 CEPAL, Cincuenta años de pensamiento en la CEPAL. Vol. 1, México, FCE, 1998. p.10.

América Latina se dio la oportunidad de experimentar los riesgos de un nuevo modelo económico, que no se logró consolidar, pero que se alcanzaron algunos resultados. La leyenda negra y los juicios que se han hecho a las propuestas de la CEPAL y a la forma en como se llevo a cabo el desarrollo hacia adentro, desvían la atención de que en ese momento representó una respuesta natural dentro del contexto de interacción mutua en que se desarrollaba el asimétrico sistema económico internacional.

...las políticas de comercio e industrialización de los años cincuenta deben evaluarse en el trasfondo de los desarrollos en la economía internacional durante los años cuarenta y cincuenta y de los cambios en los paradigmas intelectuales y políticos de la región. Las restricciones de la oferta externa de bienes y de financiación durante la guerra redujeron la disponibilidad de manufacturas importadas, promovieron la producción interna de sustitutos de bienes importados y fortalecieron la influencia política de los empresarios industriales así como de la *intelligentsia* más progresiva. Este nuevo clima fue reforzado por el hecho de que cuando la oferta externa se normalizó después de la guerra, América Latina aún afrontaba obstáculos para expandir y diversificar sus exportaciones y para tener acceso a la financiación internacional. Sin embargo, la ISI sufrió mucho por el hecho de que las políticas de comercio y de industrialización fueron realizadas mediante controles burdos, inneceriamente confusos y con bastante frecuencia peculiarmente ineficientes. ...en algunos casos, estaban sujetos a manipulaciones burocráticas. (15)

La forma en que la CEPAL abordó el problema del subdesarrollo de la región y su interpretación fue a través del método histórico estructuralista y definió la desigualdad que provocaba el comercio entre los países industrializados (centros) y los países productores de materias primas (periféricos), basado en la teoría económica clásica de la división internacional del trabajo, donde al especializarse en algún aspecto de la producción se alcanzarían niveles de ingreso proporcionales. En el que las economías latinoamericanas habían sido dependientes e incapaces de sustentar su desarrollo económico, condicionando su capacidad para industrializarse.

La CEPAL como un organismo de corte internacional, pero con un enfoque latinoamericano desarrollo una línea de economía política que se distinguía de la que se estaba generando a nivel mundial entorno al multilateralismo económico, pero con ciertos matices de keynesianismo. Dentro de la región también estaban presentes

15 Bethell, Leslie. Op. Cit. p.96.

conservadores que se apegaban al modelo económico hacia afuera. Y por otro lado, existía la postura de los denominados monetaristas presididos por Estados Unidos, a través del FMI y el Banco Mundial, que no simpatizaban con las propuestas de la CEPAL en cuanto a los aspectos de la inflación, el ajuste recesivo de la deuda y sobre todo en cuanto a la intervención del Estado dentro de la economía.

La postura monetarista estaba en contra de las perspectivas de la CEPAL para el desarrollo económico de la región y se inclinaban a favor del modelo de libre mercado, percibiendo al organismo latinoamericano como un proyecto económico proteccionista. Los puntos en los que diferían se enfocaban en el análisis del desequilibrio en la balanza y las causas de la inflación. Y en la manera en que se deberían solucionar estos problemas, en el caso de los monetaristas proponían políticas de carácter recesivo, y la CEPAL una transformación estructural de las economías latinoamericanas.

Estos fueron algunos de los factores que llevaron a replantear los programas de la CEPAL, basados en la importancia del crecimiento interno, y en oposición a los programas del FMI. De cualquier manera ambas posturas no se excluyeron de manera clara dentro de la región, ya que por necesidades particulares de cada país, mantuvieron parcialmente una u otra de acuerdo a sus esquemas de desarrollo específico.

La estructura comprende tres apartados. El primero presenta la dimensión internacional y hemisférica. Será el marco para contextualizar la inserción e interacción de América Latina en la escena comercial internacional desde 1850 hasta 1973, y los cambios que propiciaron las dos Guerras Mundiales y la Crisis del 1929 en el sistema económico internacional y su efecto en América Latina. En el plano hemisférico las relaciones políticas y económicas entre América Latina y Estados Unidos en relación con el desarrollo económico de los países latinoamericanos. El segundo muestra la dimensión

internacional y regional situando a la CEPAL en el surgimiento de la teoría del desarrollo, y los principales elementos que constituyeron el Método histórico estructuralista, relacionándolo con sus propuestas. El tercero se centra en la esfera regional y nacional. Donde en secciones separadas se expone el procedimiento respectivo mediante el cual se crearon cada uno de los proyectos de integración, abordando los lineamientos que se especificaban para establecer el esquema de integración elegido y el intercambio entre los países que los conformaron. La ALALC se establecería como una zona de libre comercio, el Mercado Común Centroamericano y el Pacto Andino, cada uno por su parte, crearían un mercado común. Las conclusiones tendrán el objetivo de presentar un balance sobre el proceso histórico que propició que los países latinoamericanos tomaran conciencia de sus problemas económicos, y la creación de la CEPAL como un reflejo de ello.

I. CONDICIONES DEL SISTEMA ECONÓMICO INTERNACIONAL Y LA INTERACCIÓN DE AMÉRICA LATINA.

1.LOS CAMBIOS DEL SISTEMA ECONÓMICO INTERNACIONAL EN EL SIGLO XX Y SU EFECTO EN AMÉRICA LATINA, 1914-1973.

En la nueva etapa que se inicia con la primera gran guerra y que asume sus

características definitivamente con la crisis de 1929, el sistema tradicional de división internacional del trabajo desempeña un papel de importancia declinante. La demanda internacional de productos primarios pierde su dinamismo, como reflejo de la propia evolución de las estructuras de los países industrializados. La percepción de la naturaleza y de la profundidad de ese problema y de sus repercusiones en la economía internacional fue retardada por la depresión de los años treinta. La amplitud y profundidad de la depresión colocaron en primer plano los aspectos de coyuntura y ofuscaron la percepción de los factores estructurales. Se demoró en percibir que la propia magnitud de la crisis reflejaba importantes transformaciones que estaban en curso en la economía mundial.¹⁶

1a. EL CUADRO GENERAL

Este capítulo es el marco para presentar cuáles fueron las condiciones del sistema económico internacional y cómo fue que se trataron los problemas económicos latinoamericanos, a través de los mecanismos y de las medidas que se adoptaron a partir de la Primera Guerra Mundial en 1914 (fin del liberalismo económico del siglo XIX), hasta la caída del sistema Bretton Woods en 1973 (conclusión del orden económico de posguerra establecido por Estados Unidos). Etapa en la que en América Latina se comenzaron a percibir elementos que permitieron experimentar con un nuevo modelo económico, pasando de la economía de exportación de productos primarios, al desarrollo económico hacia adentro.

Tomando en cuenta que la situación del comercio y de la economía mundial en general se encontraban en una etapa de transformación del periodo económico que prevaleció durante el siglo XIX y la primera década del siglo XX, donde Gran Bretaña era el centro hegemónico. Dando paso a una nueva fase -que dos Guerras Mundiales y la Crisis de 1929 provocaron la reconfiguración de los mercados internacionales, y un proteccionismo económico a nivel mundial- en la que Estados Unidos suplió a aquella potencia decimonónica de la supremacía mundial en el nuevo orden internacional que se estableció después de 1945.

¹⁶ Furtado, Celso. **La economía latinoamericana. Formación histórica y problemas contemporáneos**, México, Siglo XXI, 1971, p.73.

... si deseamos explorar -a modo de cuestión no decidida- el papel de la economía internacional en el desarrollo económico de América Latina, la primera guerra mundial y la depresión mundial encierran un período significativo. Llena el vacío que media entre la primera “perturbación externa” importante del siglo XX y el derrumbamiento definitivo del mecanismo de crecimiento inducido por las exportaciones de la “edad de oro”, que había empezado hacia 1870. El período también representa los años clave en la sustitución de una hegemonía por otra: la decadencia de Gran Bretaña como importante potencia económica fue acelerada por la guerra (en la que Alemania fue eliminada), y los Estados Unidos se vieron empujados a interpretar el papel de principal socio inversionista y comercial de América Latina.¹⁷

Este periodo significó para los países latinoamericanos un momento en que aprovecharon la coyuntura de esos conflictos internacionales para generar y adoptar medidas convenientes para mantener el funcionamiento de sus sistemas económicos. Cuestionándose la manera en que estos interactuaban en la escena mundial, y las secuelas que producía la inestabilidad de los mercados comerciales mundiales dentro de sus estructuras económicas deficientes y subdesarrolladas.

La integración de la región en la economía mundial y la correspondiente facilidad de obtener préstamos del extranjero contribuyeron a sofocar el potencial para la producción local de tecnología que pudiera existir aun después de los intentos de modernización que la corona española hiciera en los últimos decenios de la época colonial, así como a obstaculizar el crecimiento de la experiencia manufacturera en el continente. Las transferencias de tecnología que tuvieron lugar aumentaron la productividad en las Américas, y es indudable que con ello la producción total creció más rápidamente de lo que hubiera crecido sin ellas. A pesar de todo, es un hecho que este tipo de prestación cultural cruzada no consiguió persuadir ni ayudar a los países prestatarios a emprender el perfeccionamiento de su propia tecnología. Debido a la relación coste-beneficio, a corto plazo era mucho más fácil -y más racional- adquirir nuevos métodos de producción en Europa que crear la clase de ambiente social que hubiera estimulado la generación local de tales métodos.¹⁸

La distorsión de los mercados internacionales, durante la Primera Guerra Mundial fue el primer contratiempo para los países latinoamericanos y comenzaron a experimentar con el reemplazo de ciertos productos de importación, debido a que países como Argentina, Brasil, Chile, México y Perú iniciaron su proceso de industrialización en el siglo XIX. La Crisis de 1929 determinaría el inicio en la década de 1930 de la industrialización por sustitución de importaciones (ISI). En esta etapa otros países ya contaban con alguna base industrial como Colombia y Uruguay que se

¹⁷ Bethell, Leslie, “América latina y la economía internacional desde la primera guerra mundial hasta la

sumaron al proceso de la ISI. Y aunque Venezuela presentaba cierto nivel de manufacturas, mantuvo su sector petrolero como eje de su economía, mientras Perú continuó con su modelo exportador. Es importante señalar que los acontecimientos mundiales no afectaron a todos los países latinoamericanos por igual. Si se toma en cuenta que los países sudamericanos (Argentina, Brasil, Chile, Paraguay, Uruguay) estaban más ligados al comercio con los países europeos.

Además, la sustitución de importaciones se pudo realizar, no sólo por contar con una base industrial sino también por lo obtenido dentro del sector agroexportador, lo que indica que durante los dos conflictos bélicos este continuó funcionando de manera paralela al proceso de la ISI, por el auge que se presentó en la demanda de productos primarios estratégicos de guerra y los medios que se acordaron a través del control de precios y de producción de determinados productos (entre ellos estaño, azúcar y café).

De esta manera, el proceso de la ISI, tendría continuación con el estallido de la Segunda Guerra Mundial, al verse obstruidos nuevamente los mercados mundiales. Y la economía de guerra suscitaría un nuevo auge para los productos primarios de la región, y esta vez el comercio con Estados Unidos sería casi exclusivo. La ISI se remarcaría en la etapa de la posguerra cuando el desarrollo hacia adentro lo asumirán la mayoría de los países latinoamericanos, -aunque cada uno de acuerdo a la percepción que estimó pertinente-. Sin embargo, este nuevo modelo de desarrollo después de 1945 adquirió características que no lograron revertir los problemas económicos de la región, generando otro tipo de dificultades, ya que en la práctica la ejecución no fue la adecuada tanto por el alto proteccionismo, como por dejarse en manos de la inversión externa.

depresión”, en **Historia de América Latina**, Vol. 10, 2001, p.52.

¹⁸ Bethell, Leslie, “ América Latina y la Economía Internacional, 1870-1914” en *Ibid*, p.3

Es posible diferenciar dos etapas en las que se pueden identificar los elementos que se adoptaron dentro de las economías latinoamericanas para realizar los ajustes que demandaba la inestabilidad internacional del periodo, con la industrialización por sustitución de importaciones -que dio impulso al desarrollo hacia adentro- como una pieza principal en las medidas realizadas por América Latina. Teniendo presente que el desarrollo no sólo era un interés de la región, sino que al formar parte del conglomerado mundial, Estados Unidos consideró atractivo impulsar el desarrollo del subcontinente percibiéndolo como una zona estratégica, -acorde con su percepción ideológica de seguridad nacional y continental- fomentando la creación de instancias que permitieran establecer convenios comerciales, programas de asesoría, inversión y órganos institucionales que se ocuparan de los asuntos panamericanos e interamericanos.

La primera etapa corresponde a la etapa de las dos Guerras Mundiales y la Crisis de 1929, cuando Gran Bretaña deja de ser el socio mayoritario de América Latina, y Estados Unidos se convierte en el mercado principal para la región, -debido al cierre total o parcial de los mercados mundiales- por las transacciones comerciales que se establecieron en torno a los productos estratégicos de guerra y los convenios para la estabilización de los precios y de la producción de algunos bienes primarios latinoamericanos.¹⁹ La segunda pertenece a la época de la posguerra en que se suman los organismos internacionales creados a partir de 1945 para analizar los problemas del desarrollo y del funcionamiento de las economías de los países del Tercer Mundo -momento en que surge la teoría del desarrollo-. Tanto en la ONU y las Comisiones

¹⁹ Tanto Estados Unidos como América Latina lograron obtener beneficios durante los conflictos mundiales al generar convenios que servían a los intereses de ambas zonas culturales, por que si bien América Latina perdió sus mercados europeos de Gran Bretaña, Francia y Alemania, Estados Unidos experimentó las mismas circunstancias, ya que la mayoría de los productos primarios que su gobierno incentivo a producir en los países latinoamericanos durante las dos Guerras Mundiales, eran abastecidos de la India y Asia, sobre todo durante la Segunda Guerra Mundial cuando Japón representaba una amenaza en esas regiones.

Económicas que se crearon dentro de este organismo para diversas zonas del mundo (Europa, Asia, América Latina y África,) el Punto IV de Truman, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Alianza para el Progreso (ALPRO), la Conferencia Internacional para el Comercio y Desarrollo (UNCTAD); e instancias como el Banco Mundial (BM), el Fondo Monetario Internacional (FMI), y el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT). Cada uno bajo su propia perspectiva, formaron parte de los proyectos para que los países subdesarrollados participaran e interactuaran dentro de la escena económica internacional.

A) LA SITUACIÓN DEL COMERCIO

Durante la segunda mitad del siglo XIX América Latina contempló que su desenvolvimiento económico sería a través de la exportación de productos primarios, y a partir de ese momento fueron transformando algunos de los rasgos del comercio colonial, al presentarse un cambio en la composición de los productos que exportaban, adecuándose al nuevo sistema que estaban construyendo en su reciente periodo independiente comerciando con otras zonas fuera de la región sin el monopolio comercial que la metrópoli había ejercido -aún después de las Reformas Borbónicas del siglo XVIII, del contrabando comercial con otros países europeos, y de que hubieran podido comerciar entre sí.

... a lo largo de varios decenios, ganaron terreno relaciones más compatibles con los modos de interacción capitalista, a medida que iban cayendo en desuso los antiguos mecanismos coloniales de distribución de recursos y tenía lugar la expansión del sistema capitalista mundial. Medio siglo de cambio incremental no había bastado para transformar la organización económica de América Latina, pero sí produjo una alteración suficiente de las condiciones que harían posibles los

avances institucionales y tecnológicos de tipo más extenso que hubo en el período 1870-1914.²⁰ ...En 1870, estos sistemas se encontraban aún en formación. En 1914, el nuevo régimen ya se había consolidado plenamente y propagaba las condiciones que, andando el tiempo, los reconfigurarían aún más.²¹

Se presentó una diversificación de los productos de exportación con respecto al que mantenían con la metrópoli colonial y a partir de la década de 1840 comenzó el auge del guano peruano, se comercializó cobre chileno, lana Argentina, café brasileño, y algunos productos agrícolas en otros países. Y hacia principios del siglo XX esto es más perceptible y se puede apreciar de manera clara en el Cuadro I.1.

Sin embargo, cuando los principales países industrializados (Gran Bretaña, Francia, Alemania y Estados Unidos) demandaban una cantidad importante de bienes primarios de la región -durante la mejor etapa que pudo haber gozado la exportación de productos primarios durante el siglo XIX-, el desenvolvimiento económico fue diferente para cada uno de los países latinoamericanos. Exitoso en algunos países, como Argentina que se convirtió en el país más rico de América Latina beneficiándose de su comercio con Gran Bretaña (exportando una gama de productos como lana, carne, trigo, maíz, linaza, centeno, cebada). El buen desempeño del sector exportador también lo experimentaron Chile y Uruguay, aunque en menor medida que los argentinos. El resto de los países latinoamericanos se encontraron con ciclos de mayor o menor incremento de sus productos de exportación como Honduras que fue el más rezagado hasta los años previos a la Primera Guerra Mundial.

CUADRO I.1 Productos “tradicionales” y “nuevos” exportados por las áreas latinoamericanas (c.1910).

TRADICIONALES	NUEVOS
---------------	--------

²⁰ Berthell, Leslie, Op. Cit., Vol. 10, p.1

²¹ Ibid, p. 49.

Argentina	Cueros Piel	Lana Carne bovina congelada y refrigerada Carne ovina congelada y refrigerada Trigo Maíz Lino
Brasil	Oro Diamantes	Algodón Café Cacao Caucho
Chile	Trigo	Salitre Lingotes de cobre Lana
México	Plata acuñada	Carne ovina refrigerada Lingotes de plata Lingotes de cobre Café Caucho Algodón
Perú	Lana de Alpaca Yerbas medicinales	Henequén Caucho Azúcar Lingotes de cobre

Fuente: Marcello Carmagnani. El Otro Occidente. América Latina desde la invasión europea hasta la globalización, México, Colegio de México, Fondo de Cultura Económica, 2004.p.215.

La forma en que cada uno de los países latinoamericanos obtuvieron beneficios de su comercio de exportación, se debió a diferentes factores entre ellos esta la demanda del tipo de producto que comercializaban en los mercados mundiales (lotería de bienes), así como a la inestabilidad política durante el siglo XIX para establecer sus estructuras económicas y políticas una vez conseguida su independencia.

Al pasar el control y la utilización del superávit económico de los gobernantes imperiales a los nuevos gobiernos nacionales, las disputas entre facciones se mezclaron con las rivalidades interregionales y la inexperiencia político-administrativa, lo que originó conflictos tan perjudiciales para la buena marcha de los negocios como antes lo había sido el derrumbamiento casi total de la estructura financiera colonial. De hecho, los primeros tiempos después de la independencia, con sus repetidos golpes de Estado y levantamientos militares, habían constituido un período de excepcional fluidez política. No es siempre fácil determinar la correlación de fuerzas sociales que dieron forma a la política económica un tanto irregular de las naciones durante el período posterior a la independencia. Nuevos sistemas monetarios, interpusieron nuevas incertidumbres, cosa que hizo también el estado de frecuente desorden de las finanzas públicas... ..Y, en cierta medida, estos factores fueron la causa de la inestabilidad y la inseguridad, en modo alguno insignificante, que aquejaban el ambiente contractual y jurídico, especialmente en los casos de las operaciones en gran escala y las transacciones que tenían lugar durante períodos largos. Por desgracia, los trastornos institucionales de esta clase habían sido un obstáculo para América Latina

durante un período en el cual el volumen real del comercio mundial fue en aumento; después de 1850, creció a un ritmo posiblemente más rápido incluso que entre 1870 y 1914.²²

Dentro de la interacción que comenzaban a realizar los países latinoamericanos, sus principales socios comerciales eran Gran Bretaña que comerciaba con Argentina, Bolivia, Chile y Perú; Francia lo hacía con Ecuador, Haití y Venezuela; y Alemania con Guatemala, Paraguay y Uruguay. Inclusive antes de 1913 Estados Unidos era el principal mercado para la zona del Caribe, Centroamérica y México, para ese año Honduras, Panamá y Puerto Rico le vendían más de 80% de sus exportaciones, Cuba y México el 70%, y era el mercado principal de Café para Colombia y Brasil.

Más la percepción precisa de cómo el modelo económico agroexportador transformaría el resto de sus sistemas económico, no se consideró, pues si bien el auge de la economía mundial impulsó la exportación de materias primas, -en muchos casos explotadas por compañías extranjeras- cuando a finales del siglo XIX en los principales países industrializados su tecnología demandaba menores cantidades de productos primarios, la región necesitaba realizar una mayor diversificación de sus productos de exportación y de sus mercados para mantener la elasticidad de los precios.²³

(Cuadro I. 2).

En las naciones más avanzadas las nuevas actividades industriales dependían menos de las materias primas, y empezaban a agotarse los efectos de la menos protección a la agricultura sobre la creación de comercio. La lógica del modelo guiado por las exportaciones requirió una diversificación de los mercados (y de los productos), en favor de los países de reciente industrialización de Europa, así como Japón.²⁴

Cuadro I.2. Tasas de concentración de artículos de exportación, c 1913

<i>Primer</i>	<i>Segundo</i>
---------------	----------------

²² Bethell, Leslie, Op. Cit, Vol. 10, pp.3-4.

²³ La elasticidad de los precios es la diferencia que existe en el precio de un producto con relación a otro, factores económicos, tales como tasas de interés, inflación, demanda, oferta, etc.

²⁴ Bulmer Thomas, Op. Cit., p.75.

<i>País</i>	<i>Producto</i>	<i>Porcentaje</i>	<i>Producto</i>	<i>Porcentaje</i>	<i>Total</i>
Argentina	Maíz	22.5	Trigo	20.7	43.2
Bolivia	Estaño	72.3	Plata	4.3	76.6
Brasil	Café	62.3	Caucho	15.9	78.2
Chile	Nitratos	71.3	Cobre	7.0	78.3
Colombia	Café	37.2	Oro	20.4	57.6
Costa Rica	Plátano	50.9	Café	35.2	86.1
Cuba	Azúcar	72.0	Tabaco	19.5	91.5
Ecuador	Cacao	64.1	Café	5.4	69.5
El Salvador	Café	79.6	Metales preciosos	15.9	95.5
Guatemala	Café	84.8	Plátano	5.7	90.5
Haití	Café	64.0	Cacao	6.8	70.8
Honduras	Plátano	50.1	Metales preciosos	25.9	76.0
México	Plata	30.3	Cobre	10.3	40.6
Nicaragua	Café	64.9	Metales preciosos	13.8	78.7
Panamá	Plátano	65.0	Coco	7.0	72.0
Paraguay	Yerba mate	32.1	Tabaco	15.8	47.9
Perú	Cobre	22.0	Azúcar	15.4	37.4
Puerto Rico	Azúcar	47.0	Café	19.07	66.0
República Dominicana	Cacao	39.2	Azúcar	34.8	74.0
Uruguay	Lana	42.0	Carne	24.0	66.0
Venezuela	Café	52.0	Cacao	21.4	73.4

Fuente: Bulmer Thomas, (1998). p.77.

La concentración, poca diversificación y los diferentes grados de ganancia que había generado el sector exportador, en el momento que la Primera Guerra Mundial (1914-1919) se presentó, el proceso que venían siguiendo los países latinoamericanos desde la segunda mitad del siglo XIX, se alteró provocando una primera respuesta en los países que presentaban cierto grado de desarrollo de sus manufacturas (Argentina, Brasil, Chile, México, Perú), lograron reemplazar algunos de los productos que importaban, especialmente bienes de consumo. Aunque se mantuvieron algunos productos tradicionales en el mercado británico (carne, azúcar) y los productos estratégicos para la guerra (caucho, minerales) ayudaron a que el sector exportador no decayera en su totalidad.

A partir de ese conflicto en 1914 hasta la crisis de 1929, el comercio mundial evolucionó más lentamente, en lo que se refiere a la alza de los precios estos crecieron a un ritmo de 3% anual, y el volumen a una tasa de 1% anual . Argentina mantuvo su comercio con Gran Bretaña, sin embargo, la presencia de inversión por parte de Estados Unidos en los países del cono sur ya estaba presente, y Alemania al finalizar la guerra fue recuperando paulatinamente su comercio con América Latina -obstaculizado por los aliados durante la Primera Guerra Mundial- y hasta el estallido de la Segunda Guerra Mundial no sólo recobró su participación sino que esta aumentó, e inclusive Japón antes del ataque a Pearl Harbor en 1941 realizó algunos acuerdos comerciales con los países latinoamericanos.

La Crisis financiera de 1929 provocó otra situación adversa en los mercados mundiales, se interrumpieron los flujos de inversión estadounidense en América Latina. Dirigida inicialmente durante la Primera Guerra Mundial para promocionar los productos estratégicos, -que se continuaron favoreciendo al término de esta, generando una sobreoferta de los mismos, y la caída de los precios-. Después en la década de los veinte la “política del dólar”, representó otro período de inversión. (Cuadro I.3). Por lo cual, los países latinoamericanos en 1929 tenían un gran compromiso económica con Estados Unidos, originando que casi la totalidad de los países suspendieran el pago de su deuda, las excepciones fueron Argentina, Honduras y Venezuela que continuaron pagándola.

El efecto distintivo de la Crisis de 1929 en América Latina fue la industrialización por sustitución de importaciones, -que la Primera Guerra Mundial había alentado, aunque en ese momento no se percibió como una medida a establecer de manera permanente, al esperar que el funcionamiento de la economía siguiera su curso “normal” al finalizar la guerra.

En América Latina los treinta acaso no representaran una ruptura con el pasado, pero tampoco fue una oportunidad perdida. Ante un medio externo generalmente hostil muchas repúblicas lograron reconstruir su sector exportador. Donde fue factible, y con pocas excepciones, aumentaron la producción de importables, así como el abasto de bienes y servicios no sustituibles. (...) Así mismo, estos cambios tuvieron tanto alcance que podemos decir que el decenio de 1930 señaló la transición del desarrollo guiado por las exportaciones al desarrollo dirigido hacia dentro, aun cuando al final de la década la mayoría de los países no habían concluido ese proceso.²⁵

CUADRO I.3. Inversiones norteamericanas en América Latina 1914 y 1929

Región y Sector	Directas		Cartera Accionaria		Total	
	1914	1929	1914	1929	1914	1929
<i>América Latina</i> (en millones de dólares)	1 275.8	3 645.8	365.6	1 723.9	1 641.4	5 369.7
<i>Por región</i> (en porcentajes)						
<i>México, América Central y Panamá</i>	53.0	26.3	73.8	17.5	57.7	23.5
<i>Cuba, República Dominicana y Haití</i>	21.5	26.5	15.0	7.4	20.0	20.4
<i>América del Sur</i>	25.5	47.2	11.2	75.1	22.3	56.1
<i>Por sector</i> (en porcentajes)						
<i>Agricultura</i>	18.7	24.1				
<i>Minería y fundición</i>	43.3	22.0				
<i>Petróleo</i>	10.2	20.1				
<i>Ferrocarriles</i>	13.8	6.3				
<i>Servicios públicos</i>	7.7	15.8				
<i>Manufacturas</i>	2.9	6.3				
<i>Comercio</i>	2.6	3.3				
<i>Otros</i>	0.8	2.2				

Fuente: Bulmer Thomas, (1998), p.192.

De tal manera que la ISI se estableció en aquellos países que contaban con una base industrial (Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México y Uruguay). Los otros

países latinoamericanos que no la implementaron, se debió a que no tenían un desarrollo industrial, y a que no se vieron tan afectados durante los conflictos internacionales, por ejemplo Venezuela que su industria petrolera mantuvo su sector exportador tradicional por la demanda del producto. Y en el caso particular de Centroamérica y el área del Caribe que dependían del comercio con Estados Unidos, su respuesta se centro en la agricultura por sustitución de importaciones (ASI), si bien algunos países como México y Argentina también experimentaron con la ASI. (Cuadro I. 4).

El periodo de recuperación de la crisis no se prolongó demasiado y en 1932 algunos de los países latinoamericanos habían logrado mantener su sector exportador, pese a que no se recuperaron los niveles de intercambio comercial realizado antes de la Primera Guerra Mundial. Además, esta etapa demandó la realización de una reforma en sus sistemas de política fiscal, monetaria y cambiaria, medidas que implicarían una mayor participación del Estado en los asuntos económicos nacionales.

A finales de 1932 el equilibrio externo se había restaurado en casi todas las repúblicas con un nivel mucho menor de exportaciones e importaciones nominales, y ligeramente superior de pagos nominales del servicio de la deuda. El superávit de la balanza de pagos de América Latina, de 570 millones de dólares en 1929, había aumentado a 609 millones en 1932 pese a una caída de dos tercios de las exportaciones nominales, de 4 683 a 1 663 millones de dólares.²⁶

A pesar de esta recuperación, los precios de exportación habían caído hasta 1934, subiendo entre 1936 y 1937, presentándose otra baja entre 1938 y 1939. De cualquier manera, el sistema económico internacional de los treinta presentó un aumento en las medidas proteccionistas en los países industriales que afectaron a América Latina. No obstante, que también estuvieron presentes convenios comerciales internacionales

²⁵ Bulmer Thomas, Op. Cit., p.277

²⁶ Ibid. pp.241-242.

para regular la producción de determinados artículos y mantener el precio de los mismos, continuando con esta situación durante la Segunda Guerra Mundial.²⁷

CUADRO I.4. Análisis cualitativo de las fuentes de crecimiento durante la década de 1930.

<i>País</i>	<i>Industrialización por sustitución de importaciones</i>	<i>Agricultura de sustitución de importaciones</i>	<i>Crecimiento de las exportaciones</i>
<i>Países de recuperación rápida</i>			
Brasil	*		
Chile	*		o
Costa Rica	*	+	o
Cuba		+	
Guatemala		+	
México	*	+	
Perú	*		o
Venezuela			o
<i>Países de recuperación mediana</i>			
Argentina	*	+	
Colombia	*		
El Salvador		+	o
<i>Países de recuperación lenta</i>			
Honduras		+	
Nicaragua		+	
Uruguay	*		

Fuente: Bulmer Thomas, (1998), p.250.

Las medidas proteccionistas que afectaron directamente a América Latina fueron, el gravamen Smooth-Hawley de 1930, el impuesto al cobre de 1932, ambos por parte del gobierno estadounidense. En tanto que Gran Bretaña en la Conferencia de Ottawa de

²⁷El periodo que comprende la Crisis de 1929 y la Segunda Guerra Mundial se caracterizó por los convenios comerciales a nivel mundial para regular la producción y evitar la caída de los precios de determinados productos que competían en el comercio mundial. Estos convenios son analizados de manera clara en: Marqués Javier, **Posibilidades de bloques económicos en América Latina**, México, Colegio de México, (Jornadas 16).pp.22-41.

1932 ejerció la preferencia comercial que favorecía a sus ex-colonias. Estos mecanismos significaron barreras a las exportaciones latinoamericanas.

Durante el decenio 1930-1939, casi todos los países de Europa impusieron nuevas barreras comerciales, severamente restrictivas, algunas de las cuales implicaban una política de autarquía económica. En su afán de controlar y restringir las importaciones, la mayor parte de los países europeos adoptaron medidas tales como los controles de divisas, contingentes y acuerdos bilaterales. Esta actitud acentuó las dificultades de las repúblicas de América Latina que habitualmente vendían cantidades considerables de sus productos en Europa y fue, en gran parte, culpable de la imposición, por parte de aquellos países, de crecientes restricciones al comercio exterior en un esfuerzo para mantener sus mercados de exportación, asegurarse el pago de los productos vendidos y salvaguardar su estructura financiera.²⁸

En la Conferencia Económica de 1933, el Secretario de Estado, Cordell Hull se pronunció para revertir las tendencias proteccionistas, y fomentado el establecimiento de tratados bilaterales con los países latinoamericanos en los que se incluiría la reducción de aranceles recíprocos. (Lo referente a los acuerdos comerciales y económicos del periodo que corresponde a la etapa del sistema panamericano e interamericano se abordaran de manera específica más adelante).

...la Conferencia Económica Mundial de 1933 adoptó una actitud favorable a los planes de control, debido quizá a que se reunió en un momento de depresión. De ella surgieron un acuerdo sobre la plata y otro sobre el trigo, y se estudió la posibilidad de otros varios (sobre los productos lácteos, azúcar, vino, etc.). Además, un subcomité nombrado al efecto examinó los principios que debían regir los planes internacionales de control. Las conclusiones fueron éstas: 1) Para colaborar en la restauración de la prosperidad mundial es esencial aumentar el poder adquisitivo de los productores de materias primas y productos alimenticios elevando los precios de mayoreo de esos productos aun nivel razonable; 2) para este fin es preciso una acción concertada que coordine la producción y venta de ciertas mercancías; 3) las mercancías de que se trate deben ser de gran importancia en el comercio internacional y haber excedentes de producción de ellas; el acuerdo debe abarcar no sólo la mercancía misma sino los productos sucedáneos en caso de que su inclusión sea necesaria o deseable para el éxito del plan; debe abarcar una proporción elevada de los productores, incluso de los países no exportadores pero sí productores; debe ser equitativo para productores y consumidores; no debe ser discriminatorio; debe tener una duración adecuada para lograr los objetivos que se persiguen; debe ser flexible, en el sentido de permitir una expansión rápida y ordenada de la oferta tan pronto como mejore la demanda; debe estimularse la producción eficaz.²⁹

Los acuerdos internacionales se comenzaron a generar entre 1930 y 1939 para regular los precios y la producción de artículos de exportación -azúcar, estaño, café, carne-, en los que América Latina presentaba una participación preeminente en el

²⁸ Seymour Harris. (Coordinador). **Problemas económicos de América Latina**. México, FCE, 1945. p.67

mercado mundial, para reducir la oferta y mantener los precios estables. Uno de los primeros acuerdos internacionales fue el del Estañó de 1931, en el que Bolivia participó al ser uno de los principales productores. Otro de los productos que requirió un Acuerdo Internacional fue el azúcar en 1937. También en 1937 se realizó un convenio para la carne de res, propuesto por Gran Bretaña para regular la importación y los precios de ese artículo, en el que participaron Eire, Argentina, Australia, Brasil, Nueva Zelanda y Uruguay. Y en 1939 se estudió la propuesta de un convenio sobre el algodón, pero en la misma semana estalló la guerra y este se pospuso.³⁰

Por su parte Brasil proyectó su plan de valorización del café, el cual, consistió en la destrucción de cosechas, sin obtener el beneficio esperado. Argentina -al igual que Brasil, trató de salvaguardar el producto de mayor importancia dentro de su comercio- celebró con Gran Bretaña el Tratado Roca-Runciman de 1933, que le aseguraba su participación dentro del mercado británico de carnes y cereales, pero tendría que reducir sus gravámenes a los productos que aquel país introdujera al mercado argentino. Así como medidas internas para mantener los precios y la producción del maíz, el trigo y la linaza garantizando los precios a los productores.³¹

Con el inicio de la Segunda Guerra Mundial en 1939, la situación del comercio mundial requirió mantener y continuar con los mecanismos necesarios para controlar la producción y los precios de aquellos productos que mantuvieron su importancia durante el conflicto. En el caso de la carne de res, Gran Bretaña continuó abasteciéndose de los países de Sudamérica e inclusive llegó a un acuerdo con Estados Unidos para que entre estos dos países pudieran comprar ese producto.

²⁹ Javier Marqués Op. Cit. p.30-31.

³⁰ Los controles económicos que se realizaron a través de los convenios comerciales están presentes en el texto de Seymour E. Harris, Op. Cit. pp. 66-73.

³¹ Los que se refieren al sistema interamericano en Ibid. pp.211-240.

Desde el año de 1940, el gobierno británico ha comprado, mediante contrato, toda la carne de América del sur que se ha podido embarcar. A partir de 1942, se ha continuado este procedimiento de conformidad con un acuerdo conjunto del ministerio británico de alimentación y la Oficina de Alimentación de Guerra de Estados Unidos, en la inteligencia de que el ministerio de alimentación habrá de poner a disposición de las fuerzas armadas de Estados Unidos toda la carne enlatada que aquellas necesiten. Por consideraciones políticas, no ha importado Estados Unidos de América del Sur más carne que la enlatada necesaria para sus fuerzas armadas.³²

El trigo fue otro de los artículos que en 1942 requirió un acuerdo internacional provisional -al proyectarse para el fin de la guerra el formal- entre Estados Unidos, Canadá, Australia, Argentina y el Reino Unido, estableciendo la proporción que le correspondería a cada uno de estos países en el comercio mundial, a Argentina se le asignó el 25%, a Canadá el 40%, para Australia fue de 19% y Estados Unidos un 16%, así como bases de acuerdo en cuanto al nivel de los precios a que se debería vender el trigo en los mercados internacionales.³³

Los mecanismos que surgieron por parte del gobierno estadounidense para apoyar el desarrollo y la industrialización del subcontinente como estrategia para abastecerse de productos primarios necesarios para la guerra están insertos dentro del sistema panamericano, -establecido desde la Primera Conferencia Panamericana de 1889-, e interamericano a partir de 1939 en la Conferencia de Panamá, para estudiar la forma en como asimilar los disturbios de la guerra. Especialmente durante la presidencia de Franklin Delano Roosevelt es que se da impulso al desarrollo económico de América Latina, y en la Séptima Conferencia Panamericana de Montevideo en 1933 se pusieron las bases del comercio entre Estados Unidos y los países latinoamericanos durante el periodo previo a la Segunda Guerra Mundial y extendiéndose hasta su propagación.

En realidad, las conclusiones finales de la séptima conferencia panamericana celebrada en Montevideo en 1933, en la que por primera vez, desde hacia varios decenios, reaparecieron consignados en el orden del día los más amplios problemas de política comercial, incluían la ratificación de la política de nación más favorecida, defendida por el secretario de estado Hull en nombre de Estados Unidos y la recomendación del estudio de una fórmula contractual que permitiese la concesión de beneficios exclusivos a los países contiguos o vecinos. (...) A los seis meses de esta Conferencia lanzó Estados Unidos, como medida contra la crisis, lo que desde entonces

³² Ibid, p.99

³³ Ibid, p.90.

se ha convertido en el programa de tratados de comercio más extenso de cualquier país. Uno de los principales objetivos perseguidos por esa serie de convenios comerciales concertados por Estados Unidos durante el último decenio, ha sido, sin embargo, además, de la reducción recíproca de las trabas al comercio, la difusión general de la cláusula de nación más favorecida.³⁴

Tres fueron las principales Conferencias -posteriores a la de Montevideo de 1933-, en las que se puso énfasis en la cooperación interamericana. La Conferencia de Panamá de 1939 cuyo objetivo se centraba en acordar la adopción de medidas para la solidaridad continental y se vislumbró la creación de un Comité Consultivo Interamericano Financiero y Económico (CAIEF). Y en 1940 en la Conferencia de la Habana se establece la CAIEF y se nombra una Comisión Interamericana para el Desarrollo (CIAD), para la estabilización del mercado del café y acuerdos bilaterales que incluían el otorgamiento de créditos del Eximbank. Además en este mismo año se estableció la Oficina para la Coordinación de las Relaciones Comerciales y Culturales entre las Repúblicas Americanas y que posteriormente se llamaría Oficina de Coordinación de Asuntos Interamericanos. Estas iniciativas por parte del Gobierno de Estados Unidos prosperaron debido a que en 1934 se autorizó la Ley de Acuerdos comerciales, ya que anterior a esta fecha sólo con Cuba mantenía un convenio de reciprocidad.³⁵

Reacting to the crisis, and in conjunction with Pan American nonintervention, Cordell Hull envisioned a more liberal trade policy to improve the depression-plagued global economy and to ease political tensions. May U. S. Industrialists and large agriculturists supported Hull's proposal, as did delegates at Montevideo in 1933. There the Latin American representatives supported Hull's resolution calling for liberalized trade policies. In June 1934 the U. S. Congress passed the Reciprocal Trade Agreements Act, which provided for the use of the unconditional most-favored-nation clause and the principle of active tariff bargaining through reciprocal agreements. It also empowered the president to raise or lower tariff duties by 50 percent and enable him to move goods on and off the duty-free list.³⁶

La tercera Conferencia se realizó en Río de Janeiro en 1942, dentro de su agenda se encontraba el de generar acuerdos comerciales entre los países latinoamericanos.

³⁴ Ibid. p.229.

³⁵ Ver. Connell.-Smith. **Los Estados Unidos y la América Latina**, México, FCE, 1977, p.207.

³⁶ Ver. Sheinin, David. **Beyond the ideal. Pan Americanism in Inter-American Affairs**, Greenwood, Press, Connecticut, London, 2000, p.99.

Aunque en diferentes momentos estas iniciativas ya se habían formulado. Durante el periodo de la Segunda Guerra Mundial, están presentes varias acciones como la Conferencia Regional del Río de la Plata de 1941 ya que en los países de esta zona existía el interés de mantener un comercio más amplio, y Argentina presentó una propuesta de unión aduanera -extensión del Plan Pinedo-; en este mismo año se realizó otra Conferencia en la zona del Caribe para una unión interamericana en esa región. Los tratados bilaterales específicos que se realizaron fueron en 1941 Argentina y Brasil firmaron un convenio comercial sobre sus industrias recién establecidas. Guatemala con El Salvador, aunque el convenio entre estos países al pasar un año tuvo restricciones y en 1943 su año de expiración, El Salvador lo denunció por percibir una desigualdad de beneficios comerciales y por pérdidas en sus ingresos. En 1942 Ecuador con Colombia realizaron un convenio para la concesión mutua de exenciones arancelarias para productos entre sus fronteras pero orientado a extender esas concesiones a la totalidad de sus territorios, pero no fue ratificado. Haití con República Dominicana, para la reducción de derechos de determinados productos, pero finalizó en 1944. En 1943 Argentina con Chile con fines de analizar el establecimiento de una unión aduanera y una colaboración económica más amplia. Chile con Perú, los gobiernos de estos países formularon una declaración conjunta para establecer comisiones nacionales encargadas de examinar la posibilidad de establecer un régimen de intercambio comercial. Brasil y Paraguay firmaron un acuerdo de preferencias comerciales. Chile y Brasil signaron un tratado de comercio y navegación.³⁷ Estos convenios comerciales se sumaron a los ya existentes como el del El Salvador y Honduras vigente desde 1918 y los de

³⁷ Para los tratados bilaterales y las Conferencias del Río de la Plata y de la zona del Caribe, Ver. Henry Chalmers, "Política Comercial Interamericana", en Seymour Harris, (Op. Cit) p.211-240. Las diferentes Conferencias interamericanas, también se encuentran en Rafael de la Colina, **El Protocolo de Reformas al Tratado Interamericano de Asistencia Reciproca**, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 1977.

Centroamérica que no estaban bajo un compromiso contractual, pero daban facilidades para la entrada libre de derechos, con carácter preferencial, la reducción de derechos de importación para determinados artículos naturales producidos en los diferentes países de esta región.

En fecha tan avanzada como el año 1937 la proporción de las exportaciones, conjuntas, de la totalidad de los 20 países latinoamericanos que se vendía para su consumo dentro de América Latina, sólo sumaba el 6 por ciento aproximadamente. Durante el año 1942, cuando las circunstancias de la guerra los obligaron a explorar todas las posibilidades de encontrar mercados y fuentes de suministro entre ellos mismos, la proporción de la totalidad de los productos de exportación latinoamericanos que se vendió dentro de esa zona, llegó al 15 por ciento aproximadamente, habiendo excedido de ese promedio, únicamente, Argentina, Brasil, Paraguay y Perú.³⁸

Estas iniciativas partieron de la resolución del Comité Consultivo Financiero y Económico Interamericano en 1941 que se encargó de precisar la forma más conveniente de llegar a generar un mayor comercio entre los países latinoamericanos, revocando el principio comercial de la nación más favorecida, en el caso de que dos países o un grupo de países establecieran preferencias arancelarias o uniones aduaneras y que sólo tendrían un carácter transitorio dadas las circunstancias del sistema económico internacional durante la Segunda Guerra Mundial.

Sin embargo, la fórmula propuesta por el Comité Consultivo Económico Financiero Interamericano, en septiembre de 1941, relativa a las condiciones para la concesión de preferencias arancelarias regionales, antes citada, preveía, al parecer, ese tipo de acción colectiva cuando especificaba que no debía permitirse que tales preferencias se interpusieran en el camino de ningún plan amplio de reconstrucción económica... con el objeto de conseguir el mayor progreso posible del comercio internacional.³⁹

En tanto que Estados Unidos entre 1940-42 realizó algunos acuerdos con los países latinoamericanos, entre ellos Brasil, Chile y México para vender a ese país productos estratégicos necesarios para la guerra. Las compras de minerales de Estados Unidos a América Latina se realizaron mediante contratos que prohibían su venta a otros posibles clientes. Y en 1942 la Defense Supplies Corporation, efectuó acuerdos con la United Fruit Company para la plantación y cultivo de abacá en algunos países de

América Central (Panamá, Costa Rica, Honduras y Guatemala), los que tendrían una extensión de 40,000 acres, y una duración de seis años. Otros productos que fomentó el Estado Unidos en el subcontinente, necesarios para la guerra no pertenecientes a los minerales fueron el henequén, el sisal, la quina, el kapok, el palo de balsa y la caoba. (Cuadro I.5).

CUADRO I.5 Algunos productos incentivados por E.U. en A.L., 1940-1945.

PRODUCTO	AMÉRICA LATINA	OBTENIDOS DE OTRAS REGIONES ANTES DE LA GUERRA
Abacá	Centroamérica	Manila (Filipinas)
Antimonio	México, Bolivia y Perú	China
Caoba	México, Centroamérica, Caribe	*
Caucho	Sudamérica, Haití	Extremo Oriente
Cobre	Chile	*
Cromo	Cuba	Turquía y África
Estaño	Bolivia	Gran Bretaña
Grafito	México.	China
Mercurio	México.	España e Italia
Mica	Brasil	India
Nitrato	Chile	*
Palo de balsa	Ecuador	*
Petróleo	Venezuela, México, Colombia y Perú.	*
Plomo	México, Argentina, Perú y Bolivia.	Minas nacionales de E. U. protegidas por arancel.
Quina	América central y Sudamérica	Indias Orientales Holandesas
Sisal	Haití	Indias Orientales Holandesas
Tungsteno	Bolivia, Argentina y Perú.	*
Zinc	México, Argentina, Perú y Bolivia	Minas nacionales de E. U. protegidas por arancel.

Fuente: Realizado con datos de Seymour Harris (1945), pp.74-77.

* Productos tradicionales de la región, pero incentivados por la Guerra.

³⁸Seymour Harris, Op. Cit.,p.228.

³⁹ Ibid, p.239

Tales acuerdos implicaron para Estados Unidos la consecución de dos finalidades principales: 1) Garantizaron el fácil acceso a los suministros disponibles en el hemisferio occidental y 2) impidieron los embarques, directos o indirectos con destino a las potencias del Eje. Mediante dichos convenios recibieron los países latinoamericanos la seguridad de disponer, durante un período definido, de un mercado de venta para cantidades determinadas de mercancías igualmente determinadas (por lo general cantidades mayores que la producción anterior) a precios fijados de antemano. Para complementar los convenios accedieron a adoptar sistemas eficaces de control de exportaciones. Como consecuencia, se exportaron las mercancías comprendidas en los acuerdos solamente con destino a Estados Unidos y a otros lugares aprobados por este país. La mayor parte de las mercancías especificadas en los convenios eran minerales, tales como cobre, estaños, plomo, zinc, manganeso, tungsteno y platino, pero se incluyeron también otros productos como caucho, henequén, quina y lanas.⁴⁰

El panorama general que se ha presentado en cuanto a los convenios internacionales y con Estados Unidos es una pequeña muestra de las condiciones del comercio de América Latina en el periodo de la Crisis de 1929 y la Segunda Guerra Mundial, para mantener el sector exportador en pie y la ISI como una manifestación de los obstáculos al comercio exterior que se presentaban en la región para importar artículos que no se producían en el subcontinente. Pero que al finalizar el conflicto bélico, los acuerdos comerciales para regular la producción y los precios llegaron a su fin, dando paso a una etapa en que se pregonaba el multilateralismo económico, el término de las barreras proteccionista y una nueva fase de comercialización basado en los productos manufacturados. Los problemas económicos de los países latinoamericanos volverían a resurgir tanto en lo que se refiere a la inestabilidad de los precios de las materias primas, como a su disminución dentro del comercio mundial y la decisión de establecer el desarrollo hacia adentro como modelo económico.

Con el fin de la Segunda Guerra Mundial en 1945, Estados Unidos se convirtió en el centro hegemónico de occidente, y estableció las normas que regirían el nuevo orden internacional en el periodo de la posguerra. Se establecieron los mecanismos que deberían seguir las transacciones internacionales, acordados en la Conferencia de Bretton

⁴⁰ Ibid. p. 69-70.

Woods (1944), la creación del Banco Mundial (BM), el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT), instrumentos necesarios para regular los controles cambiarios, de comercio y de alineación durante la Guerra Fría.

Cuatro días después del ataque japonés a Pearl Harbor, del 7 de diciembre de 1941, Henry Morgenthau, Jr., el entonces Secretario Asistente de la misma entidad gubernamental, encargó a Harry Dexter White, Secretario Asistente de la misma a que elaborase un blueprint para el futuro sistema económico internacional de posguerra. De ahí salió el denominado Plan White, que tras una serie de negociaciones con su contrapartida inglesa, el denominado Plan Keynes, llegó a servir de molde principal para el acuerdo internacional de la Conferencia Monetaria y Financiera de las Naciones Unidas, celebrada en Bretton Woods, New Hampshire, el primero de julio de 1944, donde se crearon el Fondo Monetario Internacional y el Banco Internacional para la Reconstrucción y el Desarrollo o el Banco Mundial. El acuerdo de Bretton Woods constituyó el primer avance substancial, en el plano práctico, para la edificación internacional del multilateralismo económico, que era, recordemos, la llave maestra acariciada por el gobierno estadounidense para la realización de su hegemonía global en el mundo de la posguerra.⁴¹

El acuerdo de Bretton Woods fue ratificado en diciembre de 1945, el Banco Mundial comenzó a funcionar en junio de 1946, y el Fondo monetario Internacional lo haría en 1947. En tanto que el GATT se firmó en Ginebra Suiza el 30 de octubre de 1947, destinado a establecer la reducción de tarifas arancelarias, la supresión de barreras no arancelarias a los intercambios comerciales y la eliminación de discriminaciones.

Esta nueva regulación del comercio en la etapa de la posguerra dio paso a un auge económico y comercial en los países industrializados basado en el comercio de manufacturas entre 1948 y 1973, y si bien los países subdesarrollados pudieron beneficiarse en alguna medida, (a finales de los cincuenta fueron Hong Kong, Singapur, Corea del Sur y Taiwan), lo cierto es que no todos lograron competir dentro del comercio mundial y perdieron su tasa de participación dentro del mismo, -como sería el caso de América Latina interesada en su desarrollo hacia adentro.

⁴¹ Kyung Tae Seo Kim, **Interpretación de la política global y latinoamericana de EE.UU., de Truman a Reagan: Una necrología sobre la lógica del lecho de procusto**, México, UNAM, (Tesis de Doctorado en Estudios Latinoamericanos), 1997, pp. 154-155.

La reducción de las barreras comerciales produjo un aumento sin precedentes de las exportaciones e importaciones mundiales. El valor del comercio internacional creció a un ritmo anual de 9.7% entre 1948 y 1973, y el incremento de volumen fue apenas menor; no obstante, el comercio se concentraba cada vez más entre el puñado de países desarrollados que se habían especializado en exportaciones manufactureras. Mientras que todavía en 1955 el comercio de productos manufacturados entre países desarrollados había representado una tercera parte del comercio mundial, a finales de los años sesenta había llegado a ser casi la mitad. Además, los países desarrollados también superaron a los países en desarrollo en el valor de las exportaciones de productos primarios, por lo que su contribución total al comercio mundial había llegado a más de 80% en 1969. ...La reducción de la participación latinoamericana en el comercio mundial no se debió exclusivamente a su política dirigida hacia adentro, y en todo caso no todas las repúblicas eludieron el crecimiento guiado por las exportaciones. Una parte del problema fue la concentración de las exportaciones latinoamericanas en productos primarios, en una época en que el comercio de los mismos crecía con menor rapidez que el mundial.⁴²

El desarrollo hacia adentro posterior a la Segunda Guerra Mundial, se debió a varias circunstancias externas. Entre ellas se encuentra la decisión del gobierno de Estados Unidos de dar apoyo a la recuperación de los países europeos con el objetivo de que el comercio mundial se regularizara, estableciendo el plan de reconstrucción europea, y el Plan Marshall en 1947 que preveía un programa de ayuda mucho más amplio que el anterior, y fue propuesto por el entonces Secretario de Estado George C. Marshall, convocando en julio de 1947 a una conferencia en París, donde se reunieron Austria, Bélgica, Dinamarca, Francia, Gran Bretaña, Grecia, Islandia, Irlanda Italia, Luxemburgo, Holanda, Noruega, Suecia, Suiza y Turquía acordando el establecimiento del Comité de la Cooperación Económica Europea (CEEC), este plan fue aprobado en 1948.

Hasta que se llevara a cabo la recuperación económica (de los países asolados por la guerra), no podría haber perspectiva alguna para la implantación del multilateralismo, porque sólo las economías sanas pueden sobrevivir en un sistema comercial internacional que minimizará las restricciones (de índole nacionalista) en el movimiento económico (...).⁴³

Mientras que América Latina se ocuparía del funcionamiento de sus economías en tiempos de paz, -sin inversión y regulación de la producción y de los precios de los bienes primarios que ejerció el gobierno estadounidense durante la guerra- y en

⁴² Bulmer Thomas, Op. Cit. p.314 - 315.

⁴³ Citado por: Kyung Tae Seo Kim, Op. Cit., p.167.

consecuencia enfrentarse a la disyuntiva de establecer de manera definitiva el modelo de desarrollo hacia adentro o regresar al modelo agroexportador.

Debido a que los países latinoamericanos no aprovecharon de la mejor manera las reservas económicas obtenidas durante la Segunda Guerra Mundial, -al utilizarlas en mayor medida en la obtención de productos de importación, aunque también los emplearon en la nacionalización de empresas extranjeras y en el pago de su deuda-. Y en que confiaban en que el comercio mundial de materias primas se recuperaría y que los convenios y flujos de capital por parte de Estados Unidos continuarían y les ayudarían a sobrellevar sus economías. Se presentó otro factor que determinó que camino seguir, el estallido de la Guerra de Corea 1950-1954, que propició otro auge de los productos primarios y una caída de los precios al término de la misma, minando la confianza en el sector exportador y reconsiderando la conveniencia del modelo de desarrollo hacia afuera.

El deseo de la región por encontrar soluciones a sus problemas económicos requería contar con una base en la que apoyar la decisión de seguir apostando por el desarrollo hacia adentro, no sólo en los países que lo habían adoptado desde la década de los treinta, (Argentina, Brasil, Chile, Colombia México y Uruguay). Parecía que el desarrollo hacia adentro brindaría mejores oportunidades, aunque cada país lo asumió de acuerdo a la estructura tradicional de su propia economía. Esto queda mejor esquematizado en el modelo que realiza Bulmer Thomas al dividir a los países latinoamericanos en dos grupos. El primero lo distingue como los LA6 que agrupa a Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México y Uruguay, los cuales establecieron el desarrollo hacia adentro bajo diferentes características, ya que los que lo adoptaron de manera integral fueron Argentina, Brasil Chile, y Uruguay, en tanto México y Colombia lo combinaron con su sector exportador. El otro grupo lo conforman los LA14 que

mantuvieron su sector externo como eje de su economías, aunque Bolivia, Paraguay y Perú en el periodo inmediato a la segunda posguerra aplicaron de manera inadecuada el desarrollo hacia adentro y regresaron al sector exportador, apostando por la diversificación de las exportaciones.⁴⁴

Los límites tanto del sector exportador como de la ISI -en los países que lo habían adoptado en la década de los treinta-, estaban presentes en la década de los cincuenta, en el sentido de que el proceso sustitutivo que se inició con los bienes de consumo, ahora demandaba un mayor dinamismo, y tecnología más avanzada para establecer otros sectores de la industria. Independientemente de la forma en que cada país adopto el desarrollo hacia adentro, los problemas de las economías latinoamericanas subsistían, y continuaban los problemas de la balanza de pagos, la inestabilidad del comercio de bienes primarios, la urgencia de inversión externa, la necesidad de diversificación de las exportaciones del sector primario y del sector industrial.

En cuanto al problema de las fluctuaciones de los precios de las materias primas, desde que se estableció el sistema Bretton Woods (1944), Keynes se mostró interesado en ese tema y propuso un plan para su estabilización, pero su consideración se aplazó. Por lo que cuando se negoció el GATT (1947), tampoco se tomó en cuenta la iniciativa de crear una Organización Internacional de Comercio (OIC), y algunos países como Brasil, Chile, Australia y la India solicitaban concesiones dentro del comercio internacional e inversión para los países en desarrollo, y en la Carta de la Habana 53 de 56 países que participaron en esta Conferencia firmaron el posible establecimiento de la OIC, pero ni Estados Unidos ni Gran Bretaña lo ratificaron. Sin embargo, esta preocupación por establecer un organismo que se ocupara del comercio de los productos primarios se mantuvo hasta la creación en 1964 de la UNCTAD cuyo objetivo sería

⁴⁴ Ibid, pp.307-308.

establecer convenios internacionales para que los países subdesarrollados pudieran colocar productos en los mercados de los países industrializados. -Cabe señalar que esta organización estuvo encabezada por Raúl Prebisch, quien también fuera el mayor exponente de las teorías cepalinas y Secretario Ejecutivo de la CEPAL desde 1950 hasta 1963.

A los problemas internos de los países latinoamericanos, se le sumaban los de carácter externo que se relacionaban con la dificultad de incursionar en el comercio mundial de manufacturas, la competencia de otras zonas de reciente industrialización en Asia, el proteccionismo de los países europeos a su sector agrícola, y las preferencias a sus excolonias, y la mayor presencia de productos sintéticos. Así como la formación de bloques económicos como la Comunidad Económica Europea (CEE) creada por el Tratado de Roma en 1957, la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC); y el Consejo de Asistencia Económica Mutua (COMECON) dentro de los países socialistas.

La Política Agrícola Común (PAC) fue establecida por el Tratado de Roma de 1957. Por entonces la CEE era una importadora neta de alimentos, por lo que el primer impacto de los altos precios de apoyo de la PAC a los agricultores de los países firmantes fue la ASI y el alejamiento del comercio. Sin embargo, la PAC fue tan eficaz que la CEE rápidamente se convirtió de importadora neta a exportadora neta de alimentos, con grandes repercusiones en el mercado mundial de muchos productos (como azúcar, carne, trigo) de importancia para América Latina.⁴⁵

Durante este periodo un elemento significativo para continuar con el desarrollo hacia adentro a partir de la década de los cincuenta, se debió al trabajo que la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) comenzó a realizar a partir de su creación en 1948, como un organismo de las Naciones Unidas y encargada de analizar los problemas económicos de la región. Cuando los países latinoamericanos comienzan a interesarse en la integración regional, con los estudios que la CEPAL realizó a partir de 1950 para crear el Mercado Común Centroamericano (MCCA) establecido en 1960, y la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) institucionalizada en ese

mismo año, -el Pacto Andino se creara hasta 1969-, será con el fin de establecer una mayor diversificación de sus exportaciones y continuar con el proceso de industrialización.

Como se ha visto, esto no significa que durante esta misma fase y desde el momento de las dos Guerras Mundiales y la Crisis del 29 no estuvieran presentes otros mecanismos que se ocuparan del comercio y de los problemas económicos de América Latina, pero el enfoque y la apreciación del funcionamiento de las economías latinoamericanas se limitaron a promover acuerdos comerciales para mantener el precio de las materias primas, medidas que sólo significaban un ajuste a los choques externos, y soluciones coyunturales sin una percepción teórica y metodológica. Lo que significa que con la CEPAL se parte de una base teórica, basada en el método histórico-estructuralista, con el que se pretendía erradicar los problemas coyunturales y crear economías estables en América Latina.

La tesis de Prebisch-CEPAL, como acabó conociéndose, era que la economía mundial desde 1880 había funcionado de forma sistemática en detrimento de los países que se basaban en la importación de productos primarios. Se sostenía que los precios de los artículos acabados subían con más rapidez que los de los primarios, por lo que los países en vías de desarrollo se veían en una posición que se deterioraba paulatinamente frente a los países industriales. ¿Cuál era la salida a este dilema? Primero, adoptar acuerdos internacionales para proteger a los exportadores de productos primarios de las enormes fluctuaciones del precio de mercado. Segundo, los países en vías de desarrollo más grandes debían industrializarse. Esta etapa fue la más difícil para la CEPAL, ya que tanto los sectores conservadores de los países latinoamericanos como el gobierno de Estados Unidos no estaban de acuerdo con sus propuestas, Eisenhower consideraba a esta institución como: una colmena de pensamiento estatista delusorio al promover políticas que podían afectar a la empresa privada.⁴⁶

La perspectiva de la CEPAL sobre el funcionamiento de las economías latinoamericanas, encontró su contraparte, la postura monetarista presentaba elementos económicos que diferían de los que planteaba la CEPAL, eran dos esquemas que representaban dos realidades difíciles de conciliar. La postura monetarista representaba el libre comercio y la apertura a la inversión externa en los países latinoamericanos. Por su

⁴⁵ Bulmer Thomas, Op. Cit. p.315

parte la CEPAL era sinónimo de proteccionismo económico, y acorde con el desarrollo hacia adentro de los países latinoamericanos, su posición giraba en torno a los elementos estructurales de las economías de la región, como los agentes que provocaban los problemas económicos de balanza de pagos e inflación, no se centraba como los monetaristas en las fuerzas del mercado. El debate entre estas dos posiciones económicas en torno a las causas de la inflación y los problemas de la balanza de pagos partían de los siguientes elementos:

Los monetaristas ponían énfasis en que la causa de la inflación se debía a una política fiscal irresponsable que había conducido a grandes déficit presupuestales, expansión del activo circulante e inflación interna, los cuellos de botella por parte del lado de la oferta se debían a los controles de precios (por ejemplo de los productos agrícolas) y las distorsiones de los mismos (por ejemplo tipos de cambio sobrevaluados) y por lo tanto eran consecuencia, y no causa, de la inflación. Los economistas estructuralistas no negaban que la creación de un exceso de dinero estuviese relacionada con la inflación, pero sostenían que el circulante era en gran parte pasivo, y que la causa profunda de la inflación se encontraba en los cuellos de botella fiscales, agrícolas y de la balanza de pagos.⁴⁷

Esta disyuntiva estuvo presente porque a pesar del desarrollo hacia adentro parcial (LA 14) o total (LA 6) la conexión con el sistema económico internacional era irreversible, las propuestas de la CEPAL y los programas monetaristas se adoptaron en las economías latinoamericanas. Estos últimos como representantes de la inversión externa que estaba presente en América Latina y que especificaba sus lineamientos para la obtención de préstamos. La CEPAL simbolizaba el interés de la región para contrarrestar el subdesarrollo, por lo que ambas posturas permearon las tomas de decisión para regular los sistemas económicos latinoamericanos.

Cuando el desarrollo hacia adentro a principios de los años setenta no había dado los resultados esperados, algunos países daban paso a un nuevo proceso político encabezados por dictaduras militares como Chile, Uruguay y Argentina, los dos primeros en 1973 y el último en 1976, dirigiendo su economía hacia el libre mercado,

⁴⁶ América Latina, Estados Unidos y el Mundo, p.398.

⁴⁷ Bulmer Thomas, Op Cit., p.332

poniendo fin al modelo que habían establecido desde la década de los treinta. Aunque en el resto de América Latina posterior a la crisis del petróleo de 1973 se experimentó nuevamente con la diversificación de las exportaciones ya no sólo manufacturas, sino que esta crisis propició un nuevo auge para los bienes primarios latinoamericanos y un flujo de capitales cuyas consecuencias se reflejaron cuando la crisis económica de 1982 se hizo presente. A esta etapa de 1973 a 1982 se le conocerá como la etapa del crecimiento basado en la deuda y esto puso fin a la esperanza de colocarse de manera más equitativa en el mercado mundial. A la moratoria de la deuda declarada por México en 1982, sobrevino un efecto dominó sobre el resto de los países latinoamericanos.

En los años setenta la mayoría de los países latinoamericanos disfrutaban de un fácil acceso al capital externo a bajo costo, en un momento en que la necesidad de divisas era particularmente apremiante por la crisis del petróleo de 1973 y 1979. Aunque los préstamos aliviaron la restricción de divisas, también ligaron más estrechamente la economías latinoamericanas a los mercados financieros interacionales y a las políticas monetarias y fiscales de las economías de mercado desarrolladas (EMD) como nunca antes desde los años treinta. Debido a la gran deuda externa acumulada entre 1973 y 1982 y a las necesidades de su servicio, la región se volvió mucho más vulnerable a la disponibilidad de nuevos préstamos y a los cambios de los tipos de interés. La subsiguiente escasez generalizada de divisas estuvo en el meollo de la crisis afrontada por la región durante los años ochenta, cuando la tasa anual de crecimiento cayó a un cuarto del nivel alcanzado durante el período anterior y cuando la renta promedio per cápita decreció el 0.8 por 100 por año. La desigualdad del ingreso empeoró y la pobreza se incrementó significativamente.⁴⁸

El amplio período hasta aquí presentado sólo es una pequeña muestra de las condiciones del sistema económico internacional y de la forma en que América Latina se situó e interactuó dentro del mismo. Corresponde ahora abordar de manera específica los convenios y mecanismos entre Estados Unidos y los países latinoamericanos, con el fin de ampliar la dimensión de todos los factores que modifican la postura y composición de los actores que forman parte del conglomerado mundial, en relación con el tema que se aborda en este texto.

B) LA DIPLOMACIA ECONÓMICA

⁴⁸ Leslie, Bethell, Op. Cit., Vol. 11. p.84.

El interés del gobierno de Estados Unidos sobre América Latina ha estado presente desde la etapa de su independencia. Si se consideran los diferentes momentos y circunstancias mundiales en que han surgido distintas posiciones para tratar el tema de las relaciones entre estas dos áreas culturales. El elemento base ha sido la Doctrina Monroe de 1823, y de ahí se ira transformando en diferentes acepciones, pero con el mismo fin, resguardar a los países latinoamericanos del acecho extracontinental y el fomento de una estrecha colaboración con Estados Unidos, ya fuera por la vía de la armada intervencionista (Big Stick), de la política económica (Diplomacia del dólar), o de la cooperación institucional a partir de 1933 con la Política de la Buena Vecindad y los Convenios comerciales bilaterales, el Tratado Interamericano de Asistencia Reciproca (TIAR, 1947), la Organización de los Estados Americanos (OEA, 1948), El Punto IV de Truman, el BID con Eisenhower, la ALPRO de Kennedy.

El tema que nos concierne aquí es el económico, y sólo los mecanismos de negociación para el mejor funcionamiento de las economías latinoamericanas. Sin olvidar tener presente que algunos de los elementos que se pusieron en funcionamiento durante este periodo ya habían tenido su precedente en la región a partir de la Primera Conferencia Panamericana de 1889 en lo que se refiere a tratados comerciales, aunque la mayoría de ellos sólo fueron iniciativas que no llegaron a concretarse. La coyuntura de las dos Guerras Mundiales favoreció el crecimiento del comercio entre Estados Unidos y América Latina, y durante la Segunda Guerra Mundial el interlatinoamericano. Si bien, la cooperación con Estados Unidos no sólo se centro en el comercio, sino también en establecer instituciones que se encargaran de fijar las bases de las relaciones económicas entre ese país y América Latina.

La postura sobre la reconstrucción económica en la etapa de la posguerra, y la conclusión de los convenios sobre la regulación de la producción para mantener los precios de los bienes primarios, de los acuerdos comerciales bilaterales, y el impulso al multilateralismo promulgado en la Conferencia de Bretton Woods, se hizo presente en la Conferencia de Chapultepec celebrada en México en 1945 -para tratar los problemas sobre la guerra y la paz-. En esta Conferencia quedó establecido cuáles serían los puntos de interés de los países latinoamericanos y los de Estados Unidos. Para América Latina era importante solucionar los problemas referentes a la inestabilidad externa y el desarrollo. Estimando para la primera una transición prudente a las nuevas condiciones de los mercados de bienes primarios, en cuanto al desarrollo contar con un apoyo financiero para la industrialización por parte del gobierno de Estados Unidos, como lo había hecho durante la guerra. Por su parte, Estados Unidos interesado en establecer el multilateralismo económico, dentro de su plan de posguerra, determinó que la inestabilidad de los precios de las materias primas estaría regida por el libre juego de la oferta y la demanda, por el financiamiento internacional y el capital privado. En cuanto a la industrialización, esta no debería estar sujeta a estímulos especiales, ni bajo protecciones arancelarias. Consideraba que el auge que se presentó en la región durante la guerra sería suficiente para que América Latina comenzara el retorno a la normalidad.

En la conferencia interamericana celebrada en 1945 en Chapultepec, México, Estados Unidos reafirmó su confianza en el libre comercio, ante un escéptico público latinoamericano, y llegaron a su fin todos los acuerdos comerciales de tiempo de guerra, como el del café. La principal prioridad para Estados Unidos era la reconstrucción Europa. Después que en 1947 se inició la Guerra Fría este objetivo se volvió aún más importante; el capital oficial norteamericano empezó a fluir a Europa Occidental, y para América Latina quedó claro que el apoyo financiero de Estados Unidos tenía que llegar ahora de fuentes privadas.⁴⁹

Esta postura se mantuvo en las Conferencias que reforzaron el sistema interamericano. La de Río de Janeiro en 1947 (Conferencia Interamericana para el

⁴⁹ Bulmer Thomas, Op. Cit., p.300

Mantenimiento de la Paz y la Seguridad Continentales), en la que se suscribió el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR) que hacía referencia a que cualquier ataque a un país americano, sería visto como una agresión hacia todos los países del continente. Y la segunda realizada en Bogotá en 1948 (Nueva Conferencia Internacional de Estados Americanos), donde se instituyó la Organización de Estados Americanos (OEA). Como actores desiguales dentro del sistema internacional, era necesario establecer acuerdos que permitieran a los países latinoamericanos un mejor desenvolvimiento de sus exportaciones. Y fue una constante en las sucesivas Conferencias interamericanas.

La actitud norteamericana no varió tres años más tarde, en la Conferencia sobre Comercio y Empleo celebrada en la Habana, ni en la Conferencia Interamericana de Bogotá de mismo año, cuando América Latina reiteró su posición ante los problemas económicos que la amenazaban y cuyos síntomas eran ya alarmantes. Estados Unidos, por boca de su Secretario de Estado -cuyo nombre se había ya dado al programa cuatrienal de cooperación norteamericana en la reconstrucción europea-, informó a América Latina no estar en posibilidades de apartarse de sus tareas relativas al Plan Marshall y otros apoyos a países de Europa o de Asia y le recomendó que en lugar de solicitar empréstitos se dedicara a crear condiciones favorables a las inversiones privadas extranjeras.⁵⁰

Los cambios del sistema internacional en tiempos de paz representaron para la región, no sólo realizar nuevos ajustes a las condiciones económicas, sino situarse ante el cambio que habían sufrido sus habituales mercados europeos y la dependencia comercial y financiera en la que se encontraban con Estados Unidos en el periodo de la Guerra Fría.

...To examine long-term trends and transitions, the volumen offers an interpretative synthesis of U.S.-Latin American relations from the late eighteenth century to the present, from the Monroe Doctrine through the Cold War to the North American Free Trade Agreement and beyond. It is my contention that other words, the dynamics of the hemispheric connection reveal an *underlying logic*. Inter-American relations have not been the product of whimsy, chance, or accident. Not have they resulted from individual caprice or personal idiosyncrasy. They have responded to the interaction of national and regional interest as interpreted within changing international contexts.⁵¹

⁵⁰ Ver. Víctor L. Urquidí, "Latinoamérica ante la Alianza para el progreso", en Colegio de México, México, p.370.

⁵¹ Peter H. Smith. **Talons of the eagle. Dynamics of U.S.-Latin American Relations**, New York, Oxford University Press, 2000. p.2.

La postura del gobierno estadounidense hacia América Latina, en cuanto al apoyo para la solución de los problemas económicos del subcontinente, el desarrollo y la industrialización, tuvieron una perspectiva diferente a la que se estableció durante la Segunda Guerra Mundial. Y de la misma manera las condiciones internacionales y regionales habían cambiado.

Por los conflictos bélicos en Europa, estos países se encontraban en una fase de recuperación, e incapaces de reactivar su comercio tradicional con los países latinoamericanos, pero además su base comercial ya no demandaba la importación de los productos latinoamericanos como en el siglo anterior.

El resultado de estas modificaciones para los países latinoamericanos fue la mayor interacción económica, política y comercial con Estados Unidos, de ahí la necesidad de establecer normas y acuerdos con ese país en la etapa de la posguerra, para mantener en pie sus sistemas económicos ineficientes, y sin capacidad de retener su propio ahorro interno y reinvertir sus ganancias en el desarrollo de sus sistemas económicos, sin tener que depender de un socio mayor que dictara las reglas que se deberían seguir en un sistema económico internacional que dejaba ver su configuración asimétrica, presentándose la demanda por parte de los países subdesarrollados, -no sólo latinoamericanos-, de poner atención a su situación económica.

Con el presidente Truman (1945 - 1953), el clima político se ilustra con la *Política de la Contención*⁵² y con la Doctrina Truman de carácter anticomunista y antisoviética como postura oficial de Estados Unidos, había nacido la bipolaridad mundial y en consecuencia la política de la Contención se militarizaría con la Organización del Tratado del

⁵². Ibid, pp.190-192.

Atlántico Norte (OTAN) en 1949. En consecuencia, el interés en los países del Tercer Mundo, lo puso de manifiesto al enunciar el programa del Punto IV (1949) de asistencia al mundo subdesarrollado con el fin de reforzar la lucha mundial contra el comunismo soviético, específicamente para Asia y América Latina, considerando que por la pobreza que existía en estas zonas podrían adoptar falsas doctrinas.

La nueva estrategia como la segunda reorientación en el tratamiento estadounidense con la Unión Soviética, adoptada por la administración Truman en el contexto de su percepción de la nula perspectiva de acomodación con Moscú, significó que EE.UU. ya no haría más concesiones ni negociaciones infecundas a la Unión Soviética sino, por el contrario, establecería “una línea en alguna parte (alrededor de) las presentes fronteras del Imperio Soviético” para poner freno, aún a riesgo de guerra entre ambas tropas -i.e., la postura de alta intensidad-, a la futura expansión soviética más allá de la misma línea, pero sin ningún intento de liberar por la fuerza las áreas que la Unión Soviética ya había capturado bajo su control -i.e., la postura defensiva. Esto es, la estrategia de contener a la Unión Soviética por medio de la “contención”, ya no más por medios erróneos de incorporación o negociaciones del *quid pro quo*.⁵³

Dentro de este contexto, y de manera paralela, el papel que le otorgó Estados Unidos a América Latina se centro en el plano estratégico militar, ya que su postura hacia la región fue brindar “ayuda militar”, para que cada uno de los países se hicieran cargo de su seguridad interna, ligándolos de manera más estrecha a este país con el fin de romper con la asociación militar que sostuvieron con los países europeos, aprovechando la situación y mantener a América Latina dentro de su esfera de influencia. Por la Caída de China (1949), y el estallido de la Guerra de Corea (1950), el gobierno estadounidense decidió extender hacia América Latina en 1951 su Programa de Seguridad Militar de 1949 pensado para Europa, y firmó pactos de defensa mutua con Ecuador, Cuba, Colombia, Perú, Chile, Brasil, República Dominicana, Uruguay, Nicaragua y Honduras.⁵⁴ Además, se creó en 1949 la “Army Caribbean School” en Panamá y en 1963 cambió su nombre a “United States Army School of the Américas”; se fundó también el Consejo de Defensa Centroamericano; y en Washington se instaló la Escuela de Defensa Interamericana; dentro de la OEA existió la propuesta de crear un

⁵³ Kyung Tae Seo Kim, Op. Cit., pp.190-192.

fuerte organismo militar. La Ayuda militar de Estados Unidos hacia América Latina entre 1952 a 1961 paso de \$200 000 mil dólares a \$91 600 000 millones de dólares respectivamente.⁵⁵

The Cold War altered the logic of inter-American relations, elevating the protection of “national security” to the top of the U. S. Foreign policy agenda and turning Latin America (and other developing areas) into both a battleground and prize in the conflict between communism and capitalism, East and West, the USSR and the United States. In response to Soviet challenges, the United States sought to extend and consolidate its political supremacy throughout the hemisphere. Launching an anticommunist crusade, the United States institutionalized military and political alliances with nations of the region; offered to collaborate with authoritarian regimes so long as they were anticommunist; encouraged (or compelled) friendly governments to crush leftist labor movements and to outlaw communist parties; and orchestrated the military overthrow of an elected government on the ground that it was “soft” on communism. Fear of a “Soviet menace” in the Americas was greatly exaggerated, but in nonetheless had crucial implications for U. S. Policy.⁵⁶

Durante la presidencia de Eisenhower (1953 - 1961), su política se centrará en el mercado libre, eliminando la ayuda ultramarina a gran escala, incluyendo los créditos gubernamentales, proponiendo a los países latinoamericanos alentar las inversiones en la región. Al tiempo que cobraban importancia los análisis de la CEPAL sobre las condiciones económicas de los países de la región y sus propuestas para el desarrollo y la industrialización. Y una ola reformista en los países latinoamericanos, para que sus economías se beneficiaran de sus propios recursos internos, como el caso de Jacobo Arbenz en Guatemala, por lo que en la Décima Conferencia Interamericana de 1954 se continuó solicitando al gobierno de Estados Unidos ser participe de las negociaciones necesarias para resolver los problemas económicos latinoamericanos, pidiéndole: el abandono del proteccionismo de este país, el establecimiento de precios y mercados estables para las materias primas, y ayuda sustancial a través de créditos vía el Export and Import Bank y el Banco Mundial. Posponiendo esta resolución para una nueva Conferencia -antes de que finalizara ese año-, para tratar esos temas, por lo que la postura seguía siendo la misma, recomendaciones para mejorar las condiciones del

⁵⁴ Ver: América Latina, Estados Unidos y el Mundo, p. 393

comercio regional, las de transporte y las de los sistemas de pago, postergando la exhortación a regular el sistema económico internacional para que el subcontinente fuera participe bajo condiciones menos desiguales.

Cuando la Conferencia se realizó en Petropolis para analizar esos puntos, tanto el hecho de que el gobierno Estadounidense ya había obtenido concesiones petroleras en Bolivia y Argentina (1953), así como la intervención exitosa en Guatemala, y a nivel internacional con el fin de la Guerra de Corea, los países latinoamericanos optaron por una mayor apertura a la inversión externa, por la necesidad de sostener sus economías. Más esto no resolvió los problemas estructurales, la inversión externa no promovió nuevos sectores industriales, y se instaló en los ya existentes.

Y en la Conferencia Económica de Buenos Aires se volvieron a presentar los aspectos que le eran importantes a cada zona, América Latina insistía en: 1) El establecimiento de una Convención económica general. 2) La Creación de un Fondo de Desarrollo destinado a la expansión económica de los países latinoamericanos con la participación de Estados Unidos. 3) El control de las fluctuaciones excesivas de los precios de las materias primas. Para Estados Unidos esta conferencia estaba destinada a obtener de América Latina: a) El mejoramiento de las condiciones de inversión para los capitales extranjeros y la obligación de compensar las incautaciones y nacionalizaciones eventuales. b) El establecimiento de una convención de pagos, eliminándose los problemas derivados de la falta de divisas fuertes. c) La extensión del comercio internacional por medio de la prohibición de medidas destinadas a perjudicar a otro Estado así como “las restricciones indirectas a la importación por medio de la elevación abusiva de los derechos de aduana”. No se había logrado conciliar acuerdo alguno, tan

⁵⁵ Ver: Octavio Ianni, **Imperialismo y cultura de la violencia en América Latina**, México, S. XXI, 1987, pp.78-79

⁵⁶ Peter Smith, Op. Cit. p.117

sólo Estados Unidos aprobó parcialmente el proyecto de mercados regionales latinoamericanos a condición de no constituirse como alianzas discriminatorias, sino que deberían respetar y alentar la libertad de comercio.

La situación que provocó la visita de Richard Nixon a Sudamérica en 1958, en la cual se puso de manifiesto el clima antiestadounidense que se vivía en la región, fue el primer detonante que haría considerar la postura del gobierno de Estados Unidos con respecto a las necesidades económicas de la región, y al igual que en 1953, se le encomendó a Milton Eisenhower un estudio sobre el subcontinente para delinear cual sería la política a seguir hacia América Latina señalando que era importante tomar en cuenta el apoyo al desarrollo económico de estos países, así como evitar el respaldo a las dictaduras locales.

Aprovechando esta circunstancia el presidente brasileño Juscelino Kubitschek propondría la creación de la Operación Panamericana en ese mismo año, la cual consistía en un plan multilateral para promover la cooperación de todos los países del continente americano para luchar contra el subdesarrollo, por medio de la estabilización del comercio exterior y el aumento de la productividad contando con la asistencia técnica, bajo el llamado a la cooperación internacional con el fin de obtener el capital necesario, y a utilizar el capital latinoamericano.

.... en agosto de 1958, el Brasil había sometido, con el atrayente título de “Operación Panamericana” un programa de acción a los Gobiernos de América, de carácter estrictamente multilateral, destinado principalmente a atacar los problemas del subdesarrollo, juzgados como de “interés común” para todos los Estados, por medio de la adaptación de los órganos e instituciones interamericanas a la lucha contra las formas de atraso; la asistencia técnica, destinada al aumento de la productividad; la estabilización de los mercados de productos básicos; la ampliación y actualización de los recursos de los organismos financieros internacionales; la aplicación de

la iniciativa privada a la campaña contra el sub-desarrollo económico; la revisión, donde fuere necesario, de la política fiscal y económica, con el objeto de promover el desarrollo.⁵⁷

Sólo la amenaza de la Revolución Cubana logró que Estados Unidos aceptara el establecimiento del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), y se uniría a la Operación Panamericana. Cuando el presidente Eisenhower viajó a América Latina en 1960, estableció su proyecto en la reunión de la Comisión de la OEA, encargada de la cooperación económica interamericana, es decir, el Comité de los 21. Este plan pretendía el mejoramiento social de las masas latinoamericanas, sugería a los gobiernos de América Latina reformas estructurales en todos los sectores para disminuir la injusticia social.

Durante la presidencia de John F. Kennedy (1961-1963), por la amenaza de la expansión de la revolución cubana (1959) y el viraje de esta hacia el comunismo, su gobierno canalizó las inquietudes de la CEPAL, la Operación Panamericana de Kubitschek y la iniciativa del Presidente Eisenhower, dando forma a un nuevo programa económico para apoyar a América Latina en su desarrollo económico denominado Alianza para el Progreso (ALPRO).⁵⁸

Lo que ocurre es que la Alianza, -que no fue un programa improvisado sino el fruto de no menos de tres años de estudios de CEPAL, del CIES, de los gobiernos y los economistas privados-, contempla, como es natural, las condiciones en que el plan puede adelantarse con éxito. Y, obviamente menciona la reforma tributaria como única manera de aumentar los recursos de cada estado, sin recurrir a procedimientos heterodoxos, puesto que se va a hacer un esfuerzo excepcional por diez años, que debe, en gran parte, y la principal, pagarse localmente. Y menciona, de igual manera la ayuda exterior para complementar ese esfuerzo y saldar las deficiencias en divisas extranjeras que van a originarse como consecuencia del programa.⁵⁹

⁵⁷ Organización de los Estados Americanos, **Marcha de la Alianza para el Progreso, 1961-1962.**, Washington, D. C. OEA, p.2. (Archivo de la Secretaría de Relaciones Exteriores).

⁵⁸ Un análisis detallado sobre la ALPRO que presenta el funcionamiento de los organismos que asesoraron y funcionaron durante la etapa de este programa, así como niveles de inversión por destino y sector, lo relativo a educación, distribución del ingreso, cuestiones laborales, industria, y todo lo relacionado a las metas y objetivos que se establecieron del proyecto económico y social para América Latina se encuentra en: Organización de los Estados Americanos, **El Desarrollo de América Latina y la Alianza para el Progreso**, Consejo Interamericano Económico y Social.

⁵⁹OEA. **Marcha de la Alianza para el Progreso, 1961-1962.** OEA, Washington, D. C. p.30

La ALPRO quedó establecida en la Carta de Punta del Este de 1961, y en la Declaración de los Pueblos de América, estipulando la ayuda económica en 20 mil millones de dólares. Para tener acceso a los recursos que ofrecía se necesitaba presentar un plan económico a desarrollar en un periodo de diez años, comprometiéndose a efectuar reformas estructurales (educación, salud, comunicaciones, empleo, vivienda, etc.), para mejorar los niveles de vida de las sociedades latinoamericanas, que permitieran crecer a un 2.5 % anual. Se establecieron Comités “ad-hoc” integrado por nueve expertos que analizaban los planes económicos de los países interesados. Además, se creó el Comité Interamericano de la Alianza para el Progreso (CIAP), que se encargaría de revisar el buen funcionamiento de este gran impulso al desarrollo latinoamericano, inclusive dentro de la ALPRO también se alentaba y apoyaba la integración económica de los países latinoamericanos y la reforma agraria y tributaria. La revolución se realizaría de manera democrática y pacífica.

Los personajes más cercanos a lo estipulado por los principios reformistas de la ALPRO fueron el presidente Argentino Arturo Frondizi (1958-1962) -después de una etapa en que el gobierno Estadounidense no aprobaba el régimen peronista-. El presidente de Venezuela Rómulo Betancourt, -que interesado en obtener los beneficios de la ALPRO denunció la venta de armas a las guerrillas de su país por parte de Cuba en 1963 y convocó a la OEA para que se suprimieran las relaciones con ese país-. Eduardo Frei de Chile (1964-1970) quien comenzó una reforma agraria y distributiva en su país. En el caso de Brasil Jânio Quadros (1961) se presentaba como un reformador idóneo, pero sólo duró siete meses en su cargo, y después de tres años de inestabilidad política un golpe militar derrocó a su sucesor João Goulart (1961-1964), y los gobiernos militares poco se interesaron en la reforma social. Las mismas circunstancias estuvieron presentes en Perú con Fernando Belaunde Terry (1963-1968) interesado en el desarrollo

económico de su país, pero la inestabilidad política y económica, ocasionó que un golpe militar lo destituyera de su cargo. El caso Colombiano se centra en el presidente Alberto Lleras Camargo, obtuvo préstamos del gobierno de Estados Unidos, sin embargo, realizó una reforma moderada y a mediados de 1960 las críticas sobre las condiciones económicas de su país estuvieron presentes. Otro de los ejemplos fue el caso de la República Dominicana que después de la muerte del dictador Rafael Trujillo en 1961, llegó a la presidencia Juan Bosch apoyado por Estados Unidos, pero derrocado en 1963 por un golpe militar.

... a Estados Unidos le interesaba identificar y respaldar a los dirigentes firmemente reformistas, proporcionándoles ayuda económica para lograr el crecimiento y al mismo tiempo ofreciéndoles los medios de vencer a los rivales armados internos que pudieran contar con ayuda soviética o más probablemente cubana. Estados Unidos apostaba ahora por los reformistas anticomunistas para dirigir la marea histórica latinoamericana y producir naciones más prosperas, más igualitarias y por ello más fuertes, con intereses compatibles con los suyos. Se detendría la penetración soviética, se conservaría la esfera de influencia estadounidense y todo el continente sería mucho más rico.⁶⁰

Como se puede apreciar desde los primeros años del funcionamiento de la ALPRO, coincidió con una oleada de golpes militares y pocos fueron realmente los casos que contaban con el perfil que se requería para realizar el cambio estructural en los países latinoamericanos.

The most striking failure of the Alliance for Progress occurred within the political realm. Instead of promoting and consolidating reformist civilian rule, the 1960s witnessed a rash of military coups throughout the region. There were six golpes in 1962-63 alone, within the early years of the alliance; in Argentina (March 1962), Peru (July 1962), Guatemala (March 1963), Ecuador (July 1963), the Dominican Republic (September 1963), and Honduras (October 1963). Subsequent overthrows led to the installation of new styles and longer-term dictatorial regimes that sought to bring about fundamental transformations in society rather than mediation of disputes through short-term periods of intervention. Military coups in Brazil (April 1964) and Argentina (June 1966) imposed repressive and far-reaching machineries that became archetypes for what came to be known as "bureaucratic-authoritarian" regimes; another coup in Peru (October 1968) installed military leadership with a nationalist outlook and a reformist social...⁶¹

La inquietud del gobierno estadounidense por combatir el comunismo en el enfrentamiento con la URSS, estuvo presente en la región desde la presidencia de

⁶⁰ América Latina, Estados Unidos y el Mundo, p.402

⁶¹ Peter H. Smith, Op. Cit. p.155

Truman, pero realmente se vivió un temor latente con el estallido de la Revolución Cubana y su alineación con las fuerzas soviéticas, por lo tanto, aun bajo el programa de la ALPRO, los problemas sociales y económicos de los países latinoamericanos, sumados a la inestabilidad política, impidieron cumplir con las expectativas y las metas que se habían considerado. A pesar de la ayuda económica destinada a la región:

The Alliance for Progress led to an immediate and substantial increase in U. S. Aid to Latin America. Bilateral Economic assistance nearly tripled between FY 1960 and FY 1961, thereafter climbing to well over \$1 billion in the mid-1960s. Under Kennedy and Johnson, Latin America received nearly 18 percent of total U. S. Aid, compared with just 3 percent under Truman and 9 under Eisenhower. According to one U. S. Official, the United States supplied \$1.4 billion per year to Latin America from June 1962 through June 1967; when private investments and other international sources are included, the total for new investments rose \$3.3 billion per year. United States bilateral aid dropped sharply in the late 1960s, especially after Richard Nixon won the presidential election of 1968, but the cumulative amount of assistance was nonetheless substantial. According to another calculation, the total amount of economic aid during the decade of the alliance came to \$22.3 billion.⁶²

Durante la presidencia de Lyndon Johnson (1963-1968), la ALPRO tuvo cierta continuidad, pero el incidente en República Dominicana en 1965, concluyó con lo establecido en la carta de la OEA, con respecto a la no intervención, -se volvió nuevamente al intervencionismo directo por parte del gobierno de Estados Unidos-, y a partir de entonces ese organismo comenzará a perder fuerza dentro de los asuntos interamericanos. Con anterioridad, en el año de 1963 los países latinoamericanos establecieron la Comisión Especial de Coordinación Latinoamericana (CECLA), -surgiendo un subsistema latinoamericano- su propósito inicial consistía en unificar la posición latinoamericana ante la primera reunión de la UNCTAD, poniendo atención a las cuestiones de comercio, como elemento esencial de sus relaciones con Estados Unidos y con los demás países desarrollados, conduciéndose en dos niveles, hemisférico y mundial. La CECLA se reunió en Alta Gracia Argentina a principios de 1964, reflejando el clamor y la unión de los países subdesarrollados como bloque común para generar iniciativas que les permitieran competir en el mercado mundial. Y a través del

⁶² Ibid p.152-153.

trabajo de la UNCTAD, esta demanda se reflejó en la primera Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo en 1964 y culminó en la Conferencia sobre Cooperación Internacional para el Desarrollo que se reunió en París en 1975,⁶³ para obtener concesiones preferenciales para los países en vías de desarrollo.

La experiencia de Alta Gracia y las reuniones que la habían precedido llevó a los países latinoamericanos a crear un mecanismo de coordinación “no sólo con el fin de asegurar un frente común latinoamericano sino también para lograr una acción unificada en beneficio de todos los países en desarrollo”. Quedaba, así, establecida la Comisión Especial de Coordinación Latinoamericana (CECLA) como foro que, en lo sucesivo, habrían de agruparse los países de América Latina con el fin de adoptar posiciones comunes para hacer frente a los problemas que interesaran a todos en sus relaciones con el resto del mundo.⁶⁴

Con la creación de la CECLA, la región comenzó a tomar las riendas de su situación nacional, sobre todo porque se presentó un proceso de nacionalización de empresas norteamericanas en diversos países como Perú y Chile. Y en 1969 se dio la muestra clara de que los países sudamericanos buscaban nuevas vías de negociación y elaboraron la “Carta de Viña del Mar”, la que proponía nuevas bases de cooperación con el gobierno de Estados Unidos, pero tomando en cuenta la “personalidad propia de América Latina” y las necesidades de su desarrollo, así como el “derecho soberano de cada país de disponer libremente de sus recursos naturales” y la igualdad de los Estados.

El sentimiento unitario que todavía ayer se expresaba a través de la vacía retórica cultural de los discursos diplomáticos, se vuelve operativo. Traduce los intereses económicos comunes y las relaciones de dependencia. La Carta de Viña del Mar es un punto de partida pero sobre todo un fin. No fue sino al cabo de una larga marcha y a causa de circunstancias nuevas como se pasó de una colaboración subordinada y dispersa con la potencia tutelar a una serie de acciones colectivas que implican la solidaridad -desde dentro y cierto nivel de confrontación hacia afuera.⁶⁵

⁶³ El papel de la CECLA en América Latina se encuentra mucho más especificado en: Organización de los Estados Americanos, **El Desarrollo de América Latina y la Alianza para el Progreso**, Consejo Interamericano Económico y Social, pp. 191-195.

⁶⁴ Salazar, Santos Felipe. **El SELA: Antecedentes y realizaciones**. SELA/INTAL, 1985. p.2. (Secretaría de Relaciones Exteriores, México, Departamento de Concentraciones).

⁶⁵ Rockefeller Rouquié, Alan. **América Latina. Introducción al extremo de occidente**. México, S. XXI, 1989. p.400

Al presidente Nixon (1968- 1972 / 1974) le tocará enfrentarse a este rompimiento de las relaciones interamericanas y de igual manera a un proceso internacional que ya no le era favorable a Estados Unidos, que comenzaría con el fracaso de Vietnam, el abandono del sistema de Bretton Woods en 1971 -sistema de paridad fija basado en el dólar-, dando paso a partir de 1973 al sistema de libre flotación. Y en el ámbito internacional el establecimiento de relaciones con China y la URSS. Condiciones que situaran a América Latina como una zona aun más marginal dentro del concierto mundial según la percepción de Kissinger que entonces era el Consejero de Seguridad Nacional de Estados Unidos.

Usted viene aquí hablando de América Latina, pero esto no es importante. Nada importante puede venir del Sur... (sic) El eje de la historia empieza en Moscú, va a Bonn, de ahí atraviesa hacia Washington, y llega a Tokyo. Lo que ocurre en el Sur carece de importancia.⁶⁶

Kissinger le objetaba con estas palabras a Gabriel Valdés, Ministro de Relaciones Exteriores de Chile y portavoz del Consenso de Viña del Mar, sobre el diálogo en las nuevas relaciones que se deberían establecer entre su gobierno y América Latina. De cualquier manera, la política entre Norte y Sur no se podía reducir a esa declaración, Nixon estableció una política hacia Latinoamérica denominada “Acción para el progreso”, para acelerar el proceso de desarrollo, conviniendo la cooperación y el esfuerzo para obtener preferencias comerciales para los países en vías de desarrollo en los mercados de los países industrializados, presentada en la reunión del Consejo Interamericano Económico y Social, realizado en Caracas en febrero de 1970, bajo el nombre de “socio maduro” o “new partnership”. Esta postura iba con la lógica que le asignaba su plan político basado en el comercio más que en ayuda, para evitar cargas pesadas a la economía estadounidense. Y en fomentar políticas de sistemas preferenciales para los países subdesarrollados, a pesar del apoyo al Golpe de Estado Chileno de 1973.

⁶⁶ Citado por: Kyuon Tae Seo Kim, Op. Cit. p.328.

II. EL SURGIMIENTO DE LA TEORÍA DEL DESARROLLO

1. CEPAL. MARCO INTERNACIONAL. TEORÍA Y PROPUESTAS.

La incapacidad analítica de la teoría económica convencional para enfrentarse a los problemas de los países que empezaron a

llamarse subdesarrollados a raíz de un informe de las Naciones Unidas de 1951 (Measures for the economic development of under-developed countries), desembocó en la creación de un enfoque novedoso. ⁶⁷

En relación con las condiciones internacionales y los elementos que dieron forma al nuevo orden internacional en la etapa de la segunda posguerra, serán examinados algunos de los rasgos que propiciaron el surgimiento de la teoría del desarrollo. Y se expondrán los puntos de análisis con los que se fundó el método histórico estructuralista de la CEPAL y su relación con las propuestas que realizaron sus principales teóricos.

1a. LA ECONOMÍA DEL DESARROLLO.

La teoría del desarrollo se suscribió dentro de los cambios mundiales originados por las dos Guerras Mundiales y la Crisis de 1929. Las condiciones económicas que caracterizaron a ese periodo ocasionaron que la política económica liberal no ofreciera las medidas necesarias que requerían las economías mundiales. El pensamiento del inglés John Maynard Keynes⁶⁸ dio paso a una nueva forma de enfoque del funcionamiento de los sistemas económicos dándole importancia a los programas dirigidos por el Estado, como por ejemplo las políticas de pleno empleo. Una muestra palpable fue el New Deal del Presidente Franklin Delano Roosevelt en el marco de la depresión de 1929. El éxito de este tipo de planeación en los países desarrollados, al finalizar la Segunda Guerra Mundial mostró la confianza para que se aplicaran en los países subdesarrollados, aunque bajo circunstancias y características diferentes.

El éxito de la planificación indicativa durante los primeros

⁶⁷ Bustelo, Pablo. **Teorías Contemporáneas del Desarrollo Económico**. España, Editorial Síntesis, 1998, (Proyecto Editorial Historia del Pensamiento Económico). p.115

⁶⁸Entre los textos importante de Keynes se encuentran: *Teoría General de la ocupación el interés y el dinero (General Theory of Employment Interest and Money)*; *La teoría Monetaria de John Maynard Keynes (Theory of a Monetary Economy)*. Y en el que participa junto con otros economistas de su tiempo: Keynes, et al, **Crítica de la economía clásica**. Barcelona, Editorial Ariel, 1968. La primera edición en inglés es de 1964.

años cuarenta en los países desarrollados determinó que se contemplase con buenos ojos su eventual aplicación a los países subdesarrollados.⁶⁹

Algunos elementos que precedieron al establecimiento de la teoría del desarrollo para los países subdesarrollados, se encontraban en la nueva dirección de las económicas mundiales que a partir de 1930 y durante 1940 produjeron lo que Karl Polanyi denominó como la “Gran transformación” en su texto de 1944.

Nuestra tesis es que la idea de un mercado autorregulado implicaba una utopía total. Tal institución no podría existir durante largo tiempo sin aniquilar la sustancia humana y natural de la sociedad; habría destruido físicamente al hombre y transformado su ambiente en un desierto. Inevitablemente, la sociedad tomó medidas para protegerse, pero todas esas medidas afectaban la autorregulación del mercado, desorganizaba la vida industrial, y así ponían en peligro a la sociedad en otro sentido. Fue este dilema el que impuso el desarrollo del sistema de mercado en forma definitiva y finalmente perturbó la organización social basada en ella.⁷⁰

Atrás quedó el sistema económico liberal y se hizo presente el activismo estatal y la adopción de los análisis económicos de Keynes. Además, podría considerarse a Schumpeter⁷¹ como uno de los primeros en acercarse a la teoría del desarrollo, a principios del siglo XX escribió sobre el tema, con referencia exclusiva a los países desarrollados. La siguiente cita es una muestra de las condiciones de las teorías económicas y de los elementos que presentaban en sus análisis, que hasta entonces se caracterizaban por tener un enfoque centrado en las economías desarrolladas. Aún no se tenía la conciencia clara de la existencia de más de dos formas de reproducción económica.

La economía del desarrollo se constituyó formalmente en los años cuarenta. Antes, como ya se ha señalado, los economistas se interesaron poco por las áreas atrasadas. Los clásicos (excepto Marx) apenas se preocuparon por los problemas del atraso en las sociedades pobres de su tiempo, si bien es verdad que principalmente por falta de información. El paréntesis neoclásico desplazó el interés hacia los problemas de equilibrio (asignación de recursos e intercambio) y sus representantes no tuvieron ni siquiera una teoría del crecimiento. Incluso el keynesianismo inicial, hasta la llegada de los modelos

⁶⁹ Bustelo, Pablo. Op Cit. p.107

⁷⁰ Polanyi, Karl. **La gran transformación. Los orígenes políticos y económicos de nuestro tiempo**, México, Fondo de Cultura Económica, 1992. p.17.

⁷¹ Schumpeter, Joseph A. **Teoría del desenvolvimiento económico. Una investigación sobre ganancias, capital, crédito, interés y ciclo económico**. México, FCE,1944. La primera edición es de 1911 y el título original en alemán es: *Theorie der Wirtschaftlichen Entwicklung*.

de crecimiento de Harrod-Domar, Kaldor, Goodwin, Duesenberry, etc., se interesó sólo por los problemas de inestabilidad a corto plazo en las economías desarrolladas.

La “apertura” por parte de los países más desarrollados, fue un ingrediente que permitió que dentro de la ONU y que la política exterior del gobierno de Estados Unidos -aún antes del fin de la Segunda Guerra Mundial-, se interesaran en el desarrollo de los países subdesarrollados. A través de la ONU y sus diferentes organismos especializados se encargaron de presentar estudios y programas sobre los problemas económicos de los países del Tercer Mundo. En el caso de los que elaboró el gobierno estadounidense, -que ya se han especificado de manera más puntual en el capítulo anterior-, algunos de ellos fueron durante la presidencia de Truman el Programa del Punto IV para Asia y América Latina, la creación del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) durante la presidencia de Eisenhower y la Alianza para el Progreso (ALPRO) enunciada por Kennedy, estos dos últimos en lo que se refiere a América Latina. Lo que favoreció en alguna medida el surgimiento de la teoría del desarrollo.

Se considera que la teoría del desarrollo, como tal, surge a partir de la década de 1940 a raíz del análisis de las características propias de los países subdesarrollados. Nació de los cambios registrados en el sistema económico mundial, y de la percepción de la interrelación entre el funcionamiento de la economía y los problemas sociales. De esta manera en sus inicios se caracterizó por un enfoque histórico y en la búsqueda de medidas político-económicas para contrarrestar la situación de subdesarrollo, bajo cierto compromiso moral para cambiar las cosas y en medio de una álgida agitación intelectual. No sólo en América Latina (con la CEPAL) que su caso era diferente al de los otros países subdesarrollados recientemente independizados en Asia, Oriente Medio y África. Los países latinoamericanos ya habían emprendido su propio proceso económico de

⁷² Bustelo, Pablo, Op. Cit, p.104.

industrialización por sustitución de importaciones (ISI) como un elemento que sirvió para trazar los lineamientos del método histórico estructuralista. En cambio los países Asiáticos y Africanos comenzaban a construir sus sistemas económicos fuera de la sujeción de sus metrópolis.

La descolonización de Asia Meridional y de Oriente Medio, que se produjo inmediatamente después de la guerra mundial, y que fue posible por el cambio en la correlación mundial de fuerzas que el propio conflicto había generado se manifestó en una autoafirmación nacionalista en los nuevos territorios independientes (Filipinas y Jordania en 1946; India, Pakistán, Jordania y Líbano en 1947; Ceilán y Birmania en 1948; Indonesia e Israel en 1949, etc.). Sus gobiernos buscaron legitimarse políticamente y socialmente mediante estrategias de desarrollo económico y empezaron a solicitar especialistas que les asesorasen en ese empeño.⁷³

Uno de los escritos que con mayor frecuencia se toma como referencia de la teoría del desarrollo es el de Rostow. Su enfoque se centraba en un proceso evolutivo que se cumplía en etapas, y no sólo sirvió para la dirección de la política estadounidense en Asia, sino que este autor también fungió como asesor económico de Kennedy durante la etapa de la ALPRO. Su perspectiva refleja una visión histórica de transformación gradual tomando como referencia a las sociedades occidentales desarrolladas. Planteándola de la siguiente manera:

Es posible identificar las sociedades, en sus dimensiones económicas dentro de una de estas cinco categorías: la sociedad tradicional, las condiciones previas para el impulso inicial, el impulso inicial, la marcha hacia la madurez y la era del gran consumo en masa.⁷⁴

Algunas otras aportaciones a la economía del desarrollo, provenientes de Europa se encuentran en uno de sus mayores exponentes A. O. Hirschmann, que también realizó un amplio trabajo con respecto a los países latinoamericanos. Entre sus textos se encuentran: *El comportamiento de los proyectos de desarrollo*; *La estrategia del Desarrollo Económico*. En relación con América Latina un ejemplo es el libro: *Desarrollo y América Latina. Obstinación por la esperanza*.

⁷³ Ibid. p.106.

⁷⁴ Rostow, Walt Whitman. **Las etapas del crecimiento económico. Un manifiesto no comunista.** México, Fondo de Cultura Económica, 1961, p.26.

Otros autores que formaron parte de los análisis relacionados con el desarrollo, y en parte influenciados por la industrialización rusa fueron: P.N. Rosentein-Rodan, T. Balogh, H. W. Singer, A.Gershcenkron, K. Mandelbaum;⁷⁵ M. Kalecki -se considera así mismo, como precursor de Keynes- su obra esta resumida en *Ensayos escogidos sobre dinámica de la economía capitalista 1933-1970*; y Nicholas Kaldor uno de sus documentos más importante es *Ensayos sobre estabilidad y desarrollo*.

Compagnon de route de Keynes il a Joué un role central dans la prolongation de l'héritage keynesien et son extension aux problèmes nouveaux apparus depuis la seconde guerre mondiale... S'étalant sur plus d'un demisiècle, l'oeuvre scientifique de Nicholas Kaldor est en effect très diverse: théorie de la croissance, de la repartition, de la spéculation, de la firme, de la concurrence et des prix, du progrès technique, de la monnaie, de la fiscalité, du commerce international, du développement, essais de politique économique... C'est dire que ces quel ques textes ne représentent qu' une faible part de sa contribution au développement de la pensée économique.⁷⁶

Por su parte, los estudios sobre el desarrollo que la CEPAL formuló tuvieron una orientación netamente enfocada en el subdesarrollo latinoamericano, como una necesidad de contar con una teoría propia y específica sobre la forma en que las economías latinoamericanas interactuaban en el mercado mundial y sobre las condiciones de atraso de la región.

La corriente de estudios sobre desarrollo conocida como “pensamiento de la CEPAL” se constituyó en los años cuarenta y cincuenta como el primer cuerpo importante de doctrina sobre desarrollo originario del Tercer Mundo. El estructuralismo latinoamericano de la CEPAL fue enormemente influyente en la teoría económica y las políticas de desarrollo en América Latina entre finales de los años cuarenta y mediados de los años sesenta... ..La reflexión de esos especialistas tomó como punto de partida una profunda insatisfacción respecto de la teoría ortodoxa neoclásica, que consideraban inadecuada para analizar la dinámica del desarrollo, especialmente en el Tercer Mundo, y que veían como simplemente legitimadora de una pauta contraproducente de cambio económico en América Latina, en el marco del denominado “modelo primario-exportador” (o de crecimiento “hacia fuera”).⁷⁷

No obstante, que el funcionamiento de la teoría del desarrollo no cumpliera con las expectativas que generó, refleja de manera clara una etapa en que el sistema económico internacional requería nuevos postulados ante las transformaciones del siglo

⁷⁵Pablo Bustelo, Op. Cit. pp.112-114. En este texto se presenta de manera más detallada los elementos de análisis de estos autores.

⁷⁶ Boyer, Robert, et al. **Nicholas Kaldor. Économie & instabilité.** París, Editorial Económica, 1987. p.7.

⁷⁷ Pablo Bustelo, Op. Cit. p.189-190.

XX. Y esta entró a través de la puerta que se abrió a nuevas dimensiones de la teoría económica.

La economía del desarrollo aprovechó el descrédito sin precedentes en que había caído la Economía ortodoxa como resultado de la depresión de los años treinta y del éxito, también sin precedente, de un ataque a la ortodoxia proveniente del interior del establishment de la ciencia económica. Por supuesto, me refiero a la Revolución Keynesiana de los años treinta, que se convirtió en la nueva economía y casi en la nueva ortodoxia de los años cuarenta y cincuenta. Keynes había establecido firmemente la idea de la existencia de dos clases de ciencia económica: la tradición ortodoxa o clásica, que se aplica, como gustaba de subrayar Keynes, al caso especial en que la economía se encuentra plenamente empleada; y un otro sistema muy diferente de proposiciones analíticas y de prescripciones de política (reformadas por Keynes) que se aplica cuando hay un gran desempleo de recursos humanos y materiales. El paso keynesiano de una a dos ciencias económicas fue decisivo: se había roto el hielo de la monoeconomía y de pronto resultaba verosímil la idea de la posible existencia de otra ciencia económica, sobre todo entre el grupo de economistas keynesianos, muy influyente a la sazón.⁷⁸

El debate de la época y el actual sobre la problemática del subdesarrollo -en el que todavía se encuentran estos países-, señalan algunas características sobre el fracaso de las políticas del desarrollo. Algunos ponen énfasis en el hecho de que se realizaron conforme a generalizaciones abusivas en su intento de crear una teoría general aplicable al conjunto de los países del Tercer Mundo, al no tomar en cuenta la heterogeneidad entre este grupo de países, más allá de sus problemas económicos comunes. Y de una falta de realismo tanto por un exceso de optimismo como de pesimismo con respecto al desarrollo sostenido de estas regiones.

Dentro de estas críticas, existen estudios que hacen una revisión de los sucesos del siglo XX, y señalan una nueva interpretación basada en el crecimiento. En el caso latinoamericano se percibe que lo que determina el grado de desenvolvimiento económico positivo o negativo es la relación entre la política y la economía de cada país, que no obedece tanto a la dotación de recursos o a la situación geográfica.

La capacidad de los responsables de elaborar la normatividad en las circunstancias específicas de un país para aprovechar -o desaprovechar- las oportunidades de un modelo en particular, a menudo importan tanto, si no es que más, que el modelo mismo.⁷⁹ ...Después de la Segunda Guerra

⁷⁸ Citado por Ibid, pp.17-18.

⁷⁹ Ver. Rosemary Thorp. "Perspectiva Histórica de los debates contemporáneos sobre el comercio y el crecimiento en América Latina", en Revista de Historia Internacional. **Pasado y presente del**

se presentaron distorsiones en la normatividad en cada uno de los proyectos. Desde el punto de vista del crecimiento, los diferentes países fueron capaces de hacer cosas muy distintas con las oportunidades y amenazas de crisis y las reformas propuestas. La conclusión más importante es que el proteccionismo o la liberalización per se no son lo que cuenta, sino la manera en que los encargados de formular la normatividad manejan la política, en que ámbito lo hacen y en combinación con que otras medidas.⁸⁰

1b. LOS TEÓRICOS CEPALINOS Y ALGUNOS DE SUS TEXTOS

Acorde con lo expuesto anteriormente, se situará a la CEPAL en el marco de su labor en América Latina, sobre cuáles fueron sus principales elementos de análisis y propuestas para el desarrollo de los países latinoamericanos, provenientes de un proceso económico agroexportador y del inicio de la industrialización por sustitución de importaciones en la década de 1930. Partiendo de relacionar los puntos de análisis que conformaron el método histórico estructuralista de la CEPAL, relacionando a los autores con sus respectivos textos. Después se especificará en que consistía el método histórico estructuralista y finalmente se esquematizará con que se vinculaba la Inserción internacional, la vulnerabilidad externa y la intervención del Estado.

Al decidir partir de relacionar a los autores con los textos elaborados dentro de la CEPAL, tiene una función, ponerle nombre y apellido a las principales tesis que formularon sus principales teóricos como son: el método histórico-estructuralista, el modelo centro-periferia, la tesis del deterioro de los terminos del intercambio, los obstáculos a los que se enfrentó la ISI, la teoría estructuralista de la inflación, y la tesis de la dependencia, por lo que sólo se enunciarán los que esbozaron los primeros análisis sobre los elementos que hoy identifican a esta institución. Tal vez lo menos importante sería circunscribirlos a una única persona al formar parte del compendio total del

desarrollo. Año 11. No. 10. México, CIDE, 2002. p. 45. En este número no sólo se analiza la situación de América Latina, sino también de otras regiones subdesarrolladas.

⁸⁰ Ibid. p.65

pensamiento de cepalino. Sin embargo, es importante conocer a los principales economistas latinoamericanos que las elaboraron para identificarlos más ampliamente.

Los mensajes eran innovadores y fértil el campo para divulgarlos. En el plano de la conveniencia histórica, la ideología cepalina encajaba perfectamente con los proyectos políticos de varios gobiernos del continente. En el plano analítico, el mensaje general estaba plenamente sintonizado con el meollo de la nueva “teoría del desarrollo”... ..En el fondo, con diferentes conceptos y maneras de formular la cuestión, todos exponían el mismo mensaje central, el de la necesidad de realizar políticas de industrialización como forma de superar el subdesarrollo y la pobreza. La CEPAL se manejó admirablemente en ese contexto. No sólo se tornó en una referencia indispensable cuando se hablaba de América Latina, sino que desarrolló una teorización propia en la que combinó en forma consistente un buen número de innovaciones conceptuales.⁸¹

Los primeros estudios económicos que conformarían el cuerpo teórico y metodológico de la CEPAL, los realizó Raúl Prebisch -fue Secretario Ejecutivo de la CEPAL de 1950 a 1963-. Estos fueron: el Estudios Económicos de América Latina para 1948 bajo el título de *El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas*, y el Estudio Económico de 1949, que junto con el texto *Problemas teóricos y prácticos del crecimiento económico* correspondiente al Estudio Económico de 1950, en ellos quedaron establecidos los puntos elementales que constituirían el método histórico estructuralista, sobre la vulnerabilidad externa, la inserción internacional y el papel del Estado en la economía. Por lo que él, sería una figura fundamental dentro del organismo por su contribución al análisis de las características de las economías latinoamericanas. Cabe aclarar que estos no fueron los únicos textos que elaboró para la CEPAL, pero si pusieron la base del pensamiento cepalino.

En esto, como en otros muchos casos, nos encontramos con un conocimiento precario de la estructura económica de nuestros países, su forma cíclica de crecer y sus posibilidades. Si se logra realizar su investigación con imparcialidad científica y estimular la formación de economistas capaces de ir captando las nuevas manifestaciones de la realidad, previendo sus problemas y colaborando en la busca de soluciones, se habrá hecho un servicio de incalculable importancia para el desarrollo económico de la América Latina.⁸²

⁸¹ Cincuenta años de pensamiento en la CEPAL, Op. Cit. p.18-19

⁸² Prebisch, Raúl. “El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas” en **Estudio Económico de América Latina**, ONU/CEPAL, Vol. 1, Año 1, Santiago de Chile, 1949. Este texto, fue el primero que realizó Raúl Prebisch para la CEPAL, se ha editado en otros órganos de difusión de la institución, como en el *Boletín económico de América Latina*, vol. VII,

En consecuencia, otros intelectuales latinoamericanos como, Celso Furtado, José Medina Echavarría, Jorge Ahumada, Juan Noyola Vásquez, Aníbal Pinto, Osvaldo Sunkel, Fernando Enrique Cardoso, Enzo Faletto, Enrique Iglesias, Víctor L. Urquidí, entre algunos más, generaron otros trabajos sobre diferentes aspectos conforme se fue adoptando el modelo de desarrollo hacia adentro en la década de los cincuenta y sesenta para reforzarlo y enriquecerlo. Siguiendo la línea que Prebisch había establecido.

Los trabajos elaborados por cada uno de estos economistas apoyaron y dieron continuidad a la teoría del desarrollo en América Latina, de acuerdo a la dinámica que se iba presentando en la región. En un principio se consideraba que con la industrialización se atenuaría la vulnerabilidad externa, sin embargo, se tenía presente que mientras esta no se concluyera, los desequilibrios externos se mantendrían, ya que este proceso tan sólo alteraría la composición de las importaciones, repercutiendo en la balanza de pagos, y en la necesidad de estimular y diversificar las exportaciones.

Cabe recordar que el desequilibrio estructural del balance de pagos emanaba de las exigencias de importación de economías en vías de industrialización especializadas en unas pocas actividades exportadoras y con una baja elasticidad de la demanda de sus exportaciones. Precisamente, por ser poco diversificadas sufrían la presión permanente de expandir las importaciones más allá de lo permitido por el crecimiento de las exportaciones.⁸³

Se presentaban dos elementos de análisis para enfrentar estas situaciones. El problema del estrangulamiento del balance de pagos que dio nacimiento a la teoría estructuralista de la inflación desarrollada primero por Juan Noyola Vásquez (1957), y después por Osvaldo Sunkel (1958) y Aníbal Pinto (1960), así como el papel de la inversión externa en el texto que Prebisch elaboró en 1954 sobre *La cooperación internacional en la política de desarrollo latinoamericano*. Y en cuanto a la diversificación de las exportaciones la percepción de que la integración regional podría

N^o 1, 1962. Y en la compilación en dos tomos que Gurrieri hace sobre los escritos de Prebisch en el libro titulado *La obra de Prebisch en la CEPAL*, México. FCE, 1982.

alentar la exportación entre los países latinoamericanos, no sólo para reforzar la industrialización, sino también por la dificultad de incursionar en los mercados internacionales. Esta medida estuvo presente desde el Estudio de 1949, y en los análisis que se realizaron a lo largo de 1950 para establecer el MCCA y la ALALC, un texto de 1959 referente a este tema redactado también por Prebisch esta presente con el título del *Mercado Común Latinoamericano*.

Estas propuestas se reforzaron con los trabajos sobre planificación económica, fungiendo el Estado como un ente primordial para establecerla. Es así como el papel que le confería la CEPAL al Estado permitirían consolidar el desarrollo hacia adentro y en 1953 se formuló el texto *Estudio preliminar sobre la técnica de programación del desarrollo económico*, y en 1955 otro documento tenía la misma dirección *Introducción a la técnica de programación*, -Celso Furtado fue el autor principal-. Jorge Ahumada y Pedro Vuscovic continuaron con esta inquietud y apoyaron a Prebisch a crear el Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social (ILPES), que a diferencia de la CEPAL que no era un centro académico, el ILPES formó a técnicos gubernamentales de América Latina.

En la década de los sesenta el nuevo modelo económico en América Latina, aún no presentaba los avances esperados, y dentro de la CEPAL se debatían ideas críticas del proceso de desarrollo en curso. Prebisch señalaba las distorsiones e ineficiencias del proceso de industrialización y de la insuficiente orientación exportadora en *Hacia una dinámica del desarrollo latinoamericano* (1963). Bajo estas circunstancias se sumaba el aspecto sociológico a los análisis cepalinos, y junto a la tesis de la dependencia, estas dos perspectivas le darían un matiz diferente a la CEPAL. José Medina Echavarría

⁸³Cincuenta años de pensamiento en la CEPAL, Op. Cit. p.26

difundió la sociología del desarrollo en su obra *Consideraciones sociológicas sobre el desarrollo económico de América Latina* (1963). La tesis de la dependencia la formularon primero Fernando Henrique Cardoso y Enzo Faletto presentándolo en el texto *Dependencia y desarrollo en América Latina. Ensayo de Interpretación Sociológica* (1969). Relacionaba las estructuras internas con el poder económico y político exterior. Esta línea fue más acentuada con André Gunder Frank, bajo un análisis marxista relacionaba el imperialismo y su alianza con las élites locales. Osvaldo Sunkel (1970) también estuvo influido por esta premisa. De manera paralela Aníbal Pinto (1965) y (1970) coincidía en algunos puntos analíticos, pero le dio un nombre diferente, su tesis la relacionó con la “heterogeneidad estructural”.

O sea, así como para los dependentistas la industrialización no había eliminado la dependencia, sólo la había alterado, para Aníbal Pinto la industrialización no eliminaba la heterogeneidad estructural, sólo modificaba su formato. En una y otra interpretación el subdesarrollo era un proceso que daba muestras de perpetuarse a pesar del crecimiento económico.⁸⁴

Dentro de estas perspectivas la solución sería una reforma estructural en todos los ámbitos y una transformación política. No es coincidencia que en esta etapa en América Latina estuviera presente el programa de la ALPRO y la presencia de diferentes gobiernos no democráticos. Este es el marco de la propuesta de Reforma Agraria para mejorar los niveles de ingreso en los países latinoamericanos.

La divulgación de los trabajos de los diferentes economistas latinoamericanos que enriquecieron el tema del subdesarrollo latinoamericano, se realizó a través de los diferentes órganos de difusión con los que cuenta la CEPAL, y en la etapa de su nacimiento su público primordial se centraba en los *policy makers* latinoamericanos. El acceso a estos documentos se ha facilitado porque se han editado en compilaciones o de manera independiente fuera del seno de la CEPAL. Además, hay una extensa

⁸⁴ Ibid p.36.

bibliografía de textos que presentan análisis más específicos de carácter sectorial y nacional.

A)EL ANÁLISIS QUE DIO FORMA AL MÉTODO HISTÓRICO ESTRUCTURALISTA

Hemos visto que a lo largo de finales de la década de 1940 y en las posteriores décadas se fueron formulando diferentes análisis de acuerdo a la coyuntura que demandaba el desarrollo hacia adentro. Examinemos ahora de donde partió el método histórico estructuralista.

El método histórico estructuralista se basó en el análisis de las condiciones económicas de los países latinoamericanos, bajo las características de la periferia, es decir, la forma en que se crearon las estructuras económicas latinoamericanas a lo largo de su historia, y que determinó la forma en que se insertaron en la economía mundial. Realizando una comparación de como se presentó el desarrollo en los países industriales, para establecer la diferencia que existía entre ambas formas, siendo este el marco metodológico que sirva de explicación al subdesarrollo. Analizándolo desde la perspectiva latinoamericana, debido a que la dinámica económica que se presentaba en la región difería en la forma en que los países desarrollados llevaron a cabo su industrialización bajo patrones que les han permitido una mayor diversificación en la producción y, por lo tanto, mejores niveles de distribución del ingreso y de los niveles de empleo. Además, de contar con estructuras político-económicas mejor constituidas que las de América Latina.

La violenta contracción de la capacidad para importar en los años treinta y sus repercusiones sobre las economías latinoamericanas constituyeron la referencia histórica principal para que Prebisch elaborara la distinción entre el modo de funcionamiento de las economías de los países industrializados y el que observaba en las economías especializadas en bienes primarios.⁸⁵

⁸⁵ Ibid p.21

El marco metodológico y de análisis propio para la región que ofreciera un enfoque con el cual fuera posible observar las características propias del subdesarrollo en América Latina y poder contrarrestar los choques externos a través de mecanismos de una política económica específica para los países latinoamericanos, se originó en torno a la tesis que plantea que el problema del subdesarrollo radica en el deterioro de los términos del intercambio (de los bienes primarios) entre los países industriales y los de la periferia enfocándose alrededor de la vulnerabilidad externa en cuanto a la Inserción internacional, las tendencias y contradicciones internas del crecimiento en la periferia, y en que el Estado fuera participe directo de elaborar los planes económicos y de observar el funcionamiento correcto de las políticas económicas.

El problema del subdesarrollo en América Latina, de acuerdo al análisis de la CEPAL, se centra entonces en la relación centro-periferia que condiciona la forma en que se da la inserción en la economía mundial. Las estructuras económicas dentro del área latinoamericana se caracterizaban por la poca diversificación productiva, que repercutía en el bajo nivel de crecimiento y de progreso técnico, y a su vez, estos dos factores y su mutua interrelación afectaban el fomento del empleo y la distribución del ingreso.

Es por este motivo que el enfoque histórico estructuralista fundamentaba el desarrollo hacia adentro para observar como se presentaba el proceso de transición de una economía exportadora y poco diversificada, hacia el crecimiento interno, que presentaba obstáculos heredados de la estructura económica e institucional del modelo económico agroexportador. Las condiciones de atraso fueron algunos de los factores por los que el proceso productivo no lograba repercutir dentro de la inserción en la economía mundial debido a elementos tanto internos como externos, ya que la demanda externa por productos latinoamericanos era poco considerable y entonces el proceso de

crecimiento basado en la industrialización aun no era capaz de hacer frente a la demanda de trabajo, ni mucho menos repercutir en la distribución del ingreso, para lo cual entra el tercer aspecto de análisis que se basa en la acción del Estado en la capacidad de cristalizar todo el proceso de industrialización de sustitución de importaciones a efecto de que repercuta en el nivel productivo y dentro del sector social.

Los puntos de análisis de la CEPAL, sobre el condicionamiento del subdesarrollo latinoamericano, muestran dos elementos que tienen que ver con la productividad. Dentro de la periferia se presenta una estructura poco diversificada y heterogénea, en contraste con los países del centro que tienen una productividad diversificada, homogénea y sobre todo cuentan con los mecanismos de creación y difusión de tecnología, y de una mejor redistribución del ingreso. Estos factores condicionaban el subdesarrollo periférico, y para la CEPAL se necesitaba establecer un progreso técnico para revertir este condicionamiento de subdesarrollo, por supuesto de la mano de la industrialización.

Frente a la ideología liberal, la defensa del desarrollo mediante la industrialización tenía, en el período inmediato de la posguerra, el inconveniente de encontrarse poco instrumentalizada desde el punto de vista analítico. Para los defensores de la industrialización, había una especie de “vacío teórico”, y el escepticismo respecto de la teoría económica existente generaba perplejidad frente a la falta de teorías que pudieran adaptarse las realidades económicas y sociales que se procuraba entender y transformar.⁸⁶

Los otros puntos de análisis con respecto a la vulnerabilidad externa y sus repercusiones fue el desequilibrio de la balanza de pagos y su repercusión sobre la inflación. Afirmando que la inflación era provocada por la tendencia al desequilibrio estructural del balance de pagos, -junto con el aspecto agrícola poco dinámico-, y fue un punto de debate entre monetaristas y estructuralistas en cuanto a la forma en como se debe actuar frente a un proceso inflacionario dentro de la economía de los países de la región, sin que esto repercutiera en el aspecto laboral al crear desempleo.

Los estructuralistas rechazaban la intervención del FMI y su propuesta de contrarrestar el desequilibrio y la inflación mediante un ajuste recesivo, que implicaba una desvalorización del tipo de cambio y drásticas contracciones fiscales y monetarias. De esta manera proponían un tipo de cambio múltiple, pero además su perspectiva iba más allá y advertían que la única manera de evitar la inflación sería en realidad reestructurar toda el aparato político, económico y social que provocaba dicha inflación y realmente encaminarse hacia un crecimiento continuo y planificado.

Finalmente la tesis de la dependencia reflejó las contradicciones que se presentaban dentro del desarrollo hacia adentro, al presentarse una nueva forma de relación con la escena mundial, este proceso sólo había alterado la composición de las importaciones, pero ahora eran bienes de capital y de tecnología, -no de productos de consumo-. Además, se había generado una nueva élite económica ligada a las compañías transnacionales, este fue el motivo por el que se relacionó con el imperialismo.

B) LAS PROPUESTAS

Al igual que los análisis de las condiciones y obstáculos al desarrollo hacia adentro, las propuestas se fueron presentando acorde a las condiciones económicas y políticas tanto internas como externas de los países latinoamericanos. Estas se esquematizaron por periodos e interrelacionandolas con la teoría y las circunstancias regionales, de acuerdo a los tres elementos que la CEPAL estableció para realizar la planificación del desarrollo

⁸⁶ Ibid p.18

de los países latinoamericanos, en cuanto a la inserción Internacional, las tendencias y contradicciones internas del crecimiento en la periferia, y la acción del Estado.

El periodo comprendido entre 1948 y 1960, se caracteriza por los delineamientos de las teorías estructuralistas y por el reforzamiento y continuación de la industrialización por sustitución de importaciones. En cuanto al aspecto de la inserción internacional se daba prioridad a la integración regional para ampliar los mercados nacionales y regionales, como medio de desobstruir la industrialización y fomentar la diversificación de exportaciones. Con respecto a las tendencias y contradicciones se perfila el aspecto de la vulnerabilidad externa provocada por el desequilibrio en la balanza de pagos, la inflación y el desempleo debido a las tendencias perversas por la poca diversidad productiva y a la dependencia de importaciones que no podían ser compensadas por el bajo nivel de ingresos internos. El aspecto de la intervención del Estado estaba centrado en que se debería continuar conduciendo el proceso de industrialización, para establecer una mejor planeación sobre el mismo, en comparación con la espontánea industrialización por sustitución de importaciones de la década de los treinta.

La acción estatal en apoyo del proceso de desarrollo aparece en el pensamiento cepalino como corolario natural del diagnóstico de problemas estructurales en materia de producción, empleo y distribución del ingreso en las condiciones específicas de la periferia subdesarrollada.⁸⁷

Los problemas internos que se observaban en este periodo se centraban en aspectos como la insuficiencia del ahorro, la utilización de tecnologías intensivas en capital y la poca capacidad para absorber la fuerza de trabajo, para lo cual se proponía restringir el consumo de las clases ricas en favor de la inversión y el progreso técnico.

La década de 1960 se caracterizará por establecer reformas para desobstruir la industrialización bajo la denominación de “*Redistribuir para crecer*”. Es una etapa que está presente una dependencia financiera y tecnológica. Se había alcanzado un grado de

crecimiento económica que de cualquier manera no podía compensar el crecimiento urbano, por lo que en este momento entra dentro del análisis del desarrollo la perspectiva sociológica de José Medina Echavarría.

Se mantiene en esta etapa el aspecto de la industrialización, pero sobre todo el énfasis en generar una mayor diversificación productiva para poder situarse mejor dentro de la inserción internacional. No obstante, se consideraba que la industrialización no había alcanzado a incorporar a todos los sectores sociales dentro de sus beneficios y por tanto que la vulnerabilidad externa y la dependencia aun estaban presentes, y que tan sólo se había modificado la importancia del sector externo.

Al contrario de lo que dicen los críticos, desde temprano el estímulo a la expansión de las exportaciones a través de una reorientación de las políticas comerciales e industriales formaría parte del programa de políticas recomendadas por la CEPAL.⁸⁸

Además, es un momento en el cual la Asistencia Técnica de Planificación se llevaba a cabo y se observaba dentro del análisis de los problemas internos que detenían el desarrollo, el aspecto que se denominó “excedente potencial” que tenía que ver con la mano de obra que se concentraba en la agricultura, cobrando importancia el sector agrícola dentro del desarrollo interno, para crear excedente y evitar que las capas rurales se convirtieran en sectores marginados dentro de la sociedad urbana, este elemento se asocia con una “insuficiencia dinámica” dentro del desarrollo productivo urbano incapaz de incorporar a la masa rural, por esto dentro de este periodo se vislumbra el proyecto de la reforma agraria para una mejor redistribución del ingreso social.

La década de los setenta se caracteriza por vislumbrar que existían diferentes maneras de realizar un desarrollo económico, tras observar el desenvolvimiento de las economías latinoamericanas en las dos décadas anteriores y la forma en que cada país había adoptado el proceso de industrialización sustitutiva. Esto es claro, cuando dentro

⁸⁷ Ibid, p.28

del análisis cepalino parte de formular y proponer los “estilos de crecimiento”, para obtener una homogeneidad social, al mismo tiempo de intensificar las exportaciones industriales.

Al ser una etapa en la cual está presente el fin del auge económico y la crisis petrolera de 1973 y la forma en como se contrarrestaron sus efectos, la región fue endeudándose para mantener el “desarrollo alcanzado” hasta el momento. El análisis para esta etapa se centrará en los aspectos macroeconómicos, el endeudamiento mismo y a los aspectos necesarios para continuar con la diversificación de las exportaciones, así como la dependencia que se había establecido a través de las empresas transnacionales dentro de las economías latinoamericanas.

Sin embargo, es una etapa en la que la CEPAL pierde fuerza al entrar en una etapa en que sus planteamientos de análisis a largo plazo no habían logrado cristalizarse, sobre todo porque la puesta en práctica por parte de los gobierno fue de manera acomodaticia al ambiente que imperaba sobre la ideología del desarrollo, no realmente ceñidos a las necesidades reales del nuevo modelo económico. Por otro lado, comenzaba a surgir la postura del libre mercado en Chile, Uruguay (ambos en 1973) y Argentina (1976).

Un hecho significativo se relaciona con la sede de la CEPAL en Chile, que tras el golpe de Estado de 1973 y el establecimiento de la dictadura militar, algunos intelectuales no estaban interesados en visitar ese país, y dejó de ser el foro principal de los economistas latinoamericanos. Esta etapa la denominó su entonces Secretario Ejecutivo Enrique Iglesias como de “sobrevivencia” (1972-1985).

Los problemas de análisis para el desarrollo continuaban con el análisis interno sobre la reforma agraria, y el desempleo; y en cuanto al aspecto de la inserción

⁸⁸ Ibid, p.37.

internacional se basaba como ya se menciona, en la reorientación de la exportación, ya no se veía como una amenaza (por parte de los gobiernos latinoamericanos) al desarrollo como en la década de los cincuenta. Se acentuaba la modalidad de combinar el mercado interno con el sector exportador para obtener una mejor distribución del ingreso y contrarrestar la inflación y el desempleo.

El Cuadro II.6 que a continuación se presenta resume los lineamientos básicos del pensamiento y de las propuestas de la CEPAL de 1948 a 1998, año en que cumplió cincuenta años de existencia, y aunque presenta elementos posteriores al periodo que se está examinando proporcionarán una mayor percepción del trabajo de esta institución.

**CUADRO II.6 SÍNTESIS DE LOS ELEMENTOS ANALÍTICOS QUE
COMPONEN EL PENSAMIENTO DE LA CEPAL.**

Elementos permanentes	Análisis	Histórico	Estructuralista
PERIODOS Y TEMAS -----	Inserción Internacional (centro-perifería y vulnerabilidad externa)	Condiciones estructurales internas (económicas y sociales del crecimiento/ progreso técnico, y del empleo / distribución del ingreso	Acción estatal
1948-1960 (industrialización)	Deterioro de los términos de intercambio;	Proceso de industrialización sustitutiva;	de Conducir deliberadamente la industrialización. tendencias

	desequilibrio estructural de la balanza de pagos; integración regional.	perversas causadas por la especialización y la heterogeneidad estructural: inflación estructural y desempleo.	
1960 (reformas)	Dependencia; integración regional; política internacional de reducción de la vulnerabilidad en la periferia; sesgo aniexportador industrial.	Reforma Agraria y distribución del ingreso como requisito para redinamizar la economía, heterogeneidad estructural; dependencia.	Reformar para viabilizar el desarrollo.
1970 (estilos de crecimiento)	Dependencia, endeudamiento peligroso; insuficiencia exportadora.	Estilos de crecimiento, estructura productiva y distributiva y estructuras de poder; industrialización que combina el mercado interno y el esfuerzo exportador.	Viabilizar el estilo que lleve a la homogeneidad social; fortalecer las exportaciones industriales.
1980 (deuda)	Asfixia financiera	Ajuste con crecimiento; oposición a los choques del ajuste, necesidad de políticas de ingreso eventual conveniencia de choques estabilizadores; costo social del ajuste.	Renegociar la deuda para ajustar con crecimiento
1990-1998 (transformación productiva con equidad)	Especialización exportadora ineficaz y vulnerabilidad a los movimientos de capitales.	Dificultades para una transformación productiva eficaz y para reducir la brecha de la equidad	Ejecutar políticas para fortalecer la transformación productiva con equidad.

Fuente: Tomado de Ricardo Bielschowsky, "Cincuenta años de pensamiento de la CEPAL: Una reseña", en Cincuenta años de pensamiento de la CEPAL, México, FCE, 1998, p.13.

III. LA INTEGRACIÓN REGIONAL, 1950-1973.

1. ELEMENTOS DE INTEGRACIÓN EN LA POSGUERRA.

Ya se ha especificado cómo se creó la ONU y cuáles eran su funciones, sobre la paz, y el desarrollo de los países del Tercer Mundo. Otro de esos elementos que se generaban en el seno de la ONU para el desarrollo tenía que ver con la integración económica, y en el acta final de la Conferencia sobre Comercio y Desarrollo de 1964 estaba presente uno de los principios de las relaciones económicas internacionales, que es el siguiente:

deberán fomentarse las agrupaciones económicas regionales, la integración y otras formas de cooperación económica entre los países en desarrollo, a fin de ampliar su comercio intrarregional y extrarregional y de estimular su crecimiento económico y su diversificación industrial y agrícola, teniendo debidamente en cuenta las características peculiares de desarrollo de los diversos países interesados, así como sus sistemas económico y social.⁸⁹

Comunmente en el periodo que se estudia se toma como referencia el Tratado de Roma de 1957 con el que se estableció la Comunidad Económica Europea (CEE) (integrada por Bélgica, Francia, Alemania Occidental, Italia, Luxemburgo y Holanda) como influencia y ejemplo de otras formas de integración económica posteriores a la firma de ese tratado. En consecuencia y en respuesta nacería la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC) encabezada por Gran Bretaña e integrada por Austria, Dinamarca, Noruega, Portugal, Suecia, Suiza y posteriormente Finlandia. Así como la Comunidad Europea del Carbón y el Acero y la Comunidad Europea para la Energía Atómica (EURATOM). Unos años antes, en 1944 se creó el Benelux integrado por Bélgica, Luxemburgo y Holanda, para crear una Unión Aduanera, y funcionaría dentro de la CEE. Inclusive se creó el Consejo de Asistencia Económica Mutua (CAMECOM), -sin ser miembro del GATT- dentro del bloque de los países socialistas, encabezado por la ex-Unión Soviética.

En los países europeos bajo las características propias que les confiere su posición en el sistema económico internacional, estuvieron presentes elementos para negociar intercambios comerciales. Dentro de la distinción del comercio que mantuvieron con sus colonias, como metropolis otorgaban sistemas de preferencias arancelarias. Y en el caso del comercio con otras potencias el carácter de nación más favorecida. Ambas condiciones quedaron relegadas después de la firma del GATT e imperaron las formas de integración bajo las siguientes denominaciones: Zona de Libre Comercio, Unión Aduanera, Unión Económica, Mercado Común y Mercado Regional.

⁸⁹ Citado por Wionczek, Miguel.(Comp.) **Integración de la América Latina. Experiencias y**

Las zonas preferenciales tenían un menor alcance y se trataba de un acuerdo en que se otorgaba un trato arancelario más favorable que el otorgado a terceros países. En una Zona de Libre Comercio se eliminan por completo los aranceles recíprocos y otras restricciones al comercio, sin estipular la unificación de los aranceles frente a países no miembros. Una Unión Aduanera se caracteriza por la eliminación de aranceles y restricciones al comercio entre los países que la integran, y además se aplican aranceles comunes a las importaciones provenientes de terceros países. Aunque pueden unificarse o no los impuestos al consumo de los países de la unión. Una Unión Económica tiene las características de la anterior, y contiene un rango más amplio de integración, ya que existe la eliminación de barreras al libre movimiento de la mano de obra y de capital, también se coordina las políticas económicas, financieras y sociales de los socios participantes y funciona como una entidad única en sus relaciones con terceros países. Puede incluir la adopción de una moneda única y el establecimiento de un banco central común. Un Mercado Común se asocia con las zonas en las que no existen obstáculos al libre movimiento de bienes y servicios. Algunos pueden estar restringidos a determinados artículos. La última forma de integración es el Mercado Regional, se define como: el territorio comercial común que pueden abrir los acuerdos concluidos entre más de dos países a determinadas producciones de las partes contratantes, sin eliminar la posibilidad de la adhesión inmediata o ulterior de los demás países de la zona y dejándolos por consiguiente abiertos a esta adhesión.

Estas formas de integración tenían como finalidad reducir los obstáculos al comercio, las barreras comerciales para el intercambio recíproco entre grupos de países sobre una base mundial no discriminatoria, y crear las condiciones económicas y comerciales que hicieran improbable otra guerra.

2. LA INTEGRACIÓN EN AMÉRICA LATINA

Para la CEPAL la integración significaba la extensión al ámbito multinacional, la tesis según la cual, el desarrollo económico era imposible sin la industrialización. Como se ha visto en los capítulos anteriores, el proceso de industrialización por sustitución de importaciones que algunos países latinoamericanos pusieron en práctica en la década de los treinta, se había estancado en 1950, y aquellos países que no la realizaron, incursionaron en este procedimiento a través de la integración regional.

La formación de un mercado regional común constituye hoy en día un objetivo declarado de política económica de todos los gobiernos latinoamericanos. Esta idea-fuerza, que seguramente desempeñará un papel fundamental en el desarrollo de la región en los próximos decenios, se difundió rápidamente en el pasado reciente, como reflejo de la toma de conciencia del hecho de que pequeños países aislados no podrán enfrentar los crecientes problemas que plantea el subdesarrollo. La experiencia reciente ya demostró, por otra parte, la enorme complejidad de la tarea y la esterilidad de los estereotipos convencionales en el análisis del problema. Los esquemas que se limitan a la liberalización del comercio, en la tradición de las zonas de libre comercio y aún de uniones aduaneras, pueden tener significación en situaciones particulares, como fue el caso de los países centroamericanos, que se caracterizaban por un grado de desarrollo similar y abordaban la primera fase de la industrialización. Tratándose de países que ya avanzaron mucho en la industrialización con orientación preferentemente autárquica, como son los casos de la Argentina y Brasil, y de países con grandes disparidades en sus grados de desarrollo, esos esquemas en sí mismos son de escaso valor. En realidad, creando situaciones privilegiadas para los consorcios internacionales, que están en condiciones de planificar la propia extensión en escala regional, tales sistemas pueden conducir a formas de “integración” que prescindan de los centros nacionales de decisión o tiendan a desvirtuarlos.⁹⁰

Especialmente porque después del auge que representó el comercio de materias primas estratégicas en las dos Guerras Mundiales y en la Guerra de Corea, al terminó de estas, se enfrentaron a un declive en la demanda de productos primarios latinoamericanos y comenzaba a presentarse la dificultad de incursionar en el comercio mundial de manufacturas. Es importante señalar que lo mismo afectó a los países que habían establecido el desarrollo hacia adentro, que los que hasta entonces no estuvieron tan inmersos en este.

Al iniciarse el proceso de integración, el esquema de desarrollo industrial se centró en la sustitución de importaciones, política que en el caso de otros países latinoamericanos con mercados internos más amplios, una estructura productiva más diversificada y dotación de recursos físicos y

⁹⁰ Ver. Celso Furtado, **La Economía Latinoamericana. Formación histórica y problemas contemporáneos**. México, Siglo XXI, 1969, p.281.

financieros relativamente más amplios, se inicia desde las primeras décadas del presente siglo, mientras que en otros -fácilmente identificables como países de menor desarrollo relativo- sólo se comienza o intensifica en los años inmediatamente anteriores o posteriores a la Segunda Guerra Mundial, como una medida diseñada para compensar o reducir la tradicional vulnerabilidad del sector exportador.⁹¹

La integración regional se estableció con la finalidad de reforzar el proceso de la ISI al proporcionar mercados más amplios, eliminando restricciones al comercio para facilitar el intercambio de productos manufacturados y dinamizar la industria con la que se contaba y crearla en donde no existía. Además, fue una respuesta a los señalamientos que se hicieron al desarrollo hacia adentro, con respecto a causar el aislamiento de las economías latinoamericanas del comercio mundial, en el sentido que permitiría una mayor expansión y diversificación de los productos que se podrían colocar no sólo dentro del ámbito latinoamericano, sino también en el mercado internacional.

La iniciativa por parte de los países centroamericanos de solicitar a la CEPAL realizar estudios que permitieran establecer un intercambio comercial en esta zona, fue el inicio de una serie de investigaciones y documentos referentes al tema. Se celebraron reuniones para analizar la propuesta de la CEPAL, y la de los países centroamericanos de acuerdo a los intereses creados por la inversión externa. Lo mismo sucedió en el marco de la ALALC, la CEPAL propuso un esquema de integración gradual de acuerdo a las condiciones económicas y estructurales de los países latinoamericanos, y los países sudamericanos el propio en relación con lo que establecía el GATT. Sin embargo, en ambos casos las investigaciones estuvieron a cargo de la CEPAL y algunos elementos que preparó convergieron cuando se firmaron los tratados.

Al abordar los tres esquemas de integración que se crearon en América Latina, a partir de 1960 con el establecimiento de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), el Mercado Común Centroamericano (MCCA), y en 1969 el

⁹¹ BID-INTAL. El Mercado comun centroamericano, p.36

Pacto Andino, el objetivo primero es presentar de manera integral lo que fue una de las propuestas de la CEPAL y cómo se estableció en la práctica, no precisamente enfocándose en la medición cuantitativa, sino más bien cualitativa.

El periodo que se analiza corresponde a los años de 1950 a 1973 y pertenece a la fase en que la integración se asociaba a la ISI, sin embargo, los mercados regionales no finalizaron en ese año y adquirieron otras características como se señala en uno de los textos sobre la Historia de América Latina que Leslie Bethell coordina:

El proceso de integración económica en América Latina pasó por tres etapas distintas. La primera (los años sesenta y comienzos de los setenta) se caracterizó por la amplia intervención del Estado, y plazos tanto para la eliminación de barreras comerciales intrarregionales como para el establecimiento de aranceles externos comunes. Después, hacia finales de los años setenta, la frustración con el paulatino desfase entre las grandes expectativas iniciales y los logros reales de la primera fase de integración provocó un período de reacción y consolidación. Durante esta segunda fase los países latinoamericanos abandonaron los objetivos anteriores y adoptaron un enfoque más prudente, basado principalmente en acuerdos comerciales bilaterales de alcance parcial. El inicio de la tercera etapa la nueva ola de integración regional de finales de los ochenta y comienzos de los noventa, coincidió con la transformación de las políticas de industrialización y comercio. No se veía ya como un estímulo a la ISI ni como un instrumento para la “defensa colectiva” de los mercados latinoamericanos frente a la competencia extranjera: en lugar de ello, se veía la cooperación más estrecha como una palanca para estimular la participación de las exportaciones latinoamericanas en los mercados mundiales, particularmente en las naciones industrializadas.⁹²

Por otro lado, los tres esquemas representan los diferentes niveles de desarrollo que estaban presentes en la región, siendo esto uno de los grandes obstáculos a la real integración. Si bien se consiguió generar un mayor intercambio comercial, este benefició a algunos países más que a otros. Y cuando se tenía que cumplir realmente con compromisos mayores en el proceso de integración, los requerimientos estipulados por los tratados no se pusieron en práctica de manera puntual.

El MCCA fue el que mayor dinamismo alcanzó, y la ALALC por la magnitud de integrar a Sudamérica y México, se enfrentó a problemas por la disparidad en las dimensiones de los mercados nacionales de los países que la integraban y los mecanismos con los que funcionaba, que no permitieron progresar en el proceso de

⁹² Bethell, Leslie, Op. Cit, Vol. 11, p.126.

desgravación arancelaria. Es por esto que el Pacto Andino nació como una crítica a la forma en que la ALALC operaba, sin embargo, los países andinos también se enfrentaron a situaciones que no permitieron consolidar el proceso de integración que esperaban, cuando Chile, Uruguay y Argentina se abren a una economía de libre mercado.

Los motivos del fracaso de estos procesos de integración se debieron a factores estructurales, a las decisiones político-económicas de cada uno de los países latinoamericanos, a los intereses creados en los diferentes sectores productivos, -y en el caso de MCCA al enfrentamiento entre Honduras y El Salvador-, todos estos elementos unidos propiciaron la crisis y el estancamiento de cada uno de los tres proyectos de integración.

Al ser la integración descrita como una actividad de índole política y económica fundamentalmente dentro de un contexto social abigarrado, es natural que los elementos que concurren a fraguar tales crisis no se presentan aisladas, ni de forma transitoria. Estos elementos están emplazados en las direcciones que definen las políticas económicas, la acción de los Estados, la acción de los grupos de presión de los países miembros. De ahí la tendencia que domina y a veces empuja a los esquemas de integración al estancamiento, a mostrar sus contradicciones, al agotamiento de las capacidades de dirección institucional.⁹³

En apartados separados se presentará, el proceso mediante el cual se establecieron los tres mercados regionales que se analizan, y los resultados obtenidos.

Primero será la ALALC, seguido del MCCA y posteriormente el Pacto Andino

⁹³ Chaparro Alfonso, Julio. **¿Por qué ha fracasado la integración latinoamericana?**, p.19.

ALA

LC

2a. LA CREACIÓN DE LA ASOCIACIÓN LATINOAMERICANA DE LIBRE COMERCIO (ALALC).

La situación del comercio intralatinoamericano indujo a los gobiernos y a las organizaciones regionales -en particular a la Comisión Económica para América Latina- a estudiar las posibles soluciones a los problemas que se planteaban y a examinar nuevas orientaciones y fórmulas de cooperación para encarar la cuestión general del desarrollo económico de América Latina.⁹⁴

A) EL CONSENSO SOBRE LA INTEGRACIÓN

En el proceso en el que quedó establecida la Asociación Latinoamericana de Libre comercio mediante el Tratado de Montevideo firmado en 1960, están presentes tanto las diferentes posturas sobre que tipo de integración regional se debería establecer como de donde partió la idea de la integración. Desde la creación de la CEPAL en 1948 y en sus primeros *Estudios Económicos* sobre América latina, ya se hacía referencia al tema de la integración. Sin embargo, aún no parecía que existieran las suficientes condiciones para establecerla.

Se hacía mención a una posible “unión aduanera latinoamericana”, pero este aspecto se dejó de lado. Se tenía como objetivo inicial “intensificar” e “incrementar el comercio interlatinoamericano, y para esto era necesario modificar la política comercial y la de pagos.”⁹⁵

Debido a que no todos los países habían adoptado la ISI, pero si coincidían en que los mercados nacionales no eran lo suficientemente amplios para apoyar el

⁹⁴ Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, **La Asociación Latinoamericana de Libre Comercio**, Montevideo, Uruguay, 1972, p.2.

⁹⁵ Urquidí, 1960, p. 59

crecimiento económico, la integración regional se dio de forma unánime, pero de acuerdo a las perspectivas y necesidades de cada uno de los países latinoamericanos.

Cuando los países centroamericanos en 1951 piden a este organismo que se estudien las posibilidades que permitan establecer las condiciones para ampliar sus relaciones comerciales debido a lo estrecho de sus mercados nacionales, es que se inician los estudios para facilitar el intercambio comercial entre los países de esta subregión.

Las resoluciones de la CEPAL sobre centroamerica se han adoptado siempre bajo el rubro de desarrollo económico -en última instancia más lógico- y no como mero aspecto del comercio exterior.⁹⁶

Pero es hasta 1953 cuando se reconoce la necesidad de establecer un mayor intercambio comercial entre los países latinoamericanos mediante la reducción o supresión de los gravámenes arancelarios, en 1954 el informe sobre los *Problemas de desarrollo y comercio en América Latina*, presentado por la Secretaría Ejecutiva de la CEPAL en la Décima Conferencia Interamericana, convocada por la OEA, se emplea el término de “liberalización del intercambio latinoamericano”, pero en este momento la propuesta de la CEPAL no generó grandes expectativas.⁹⁷

El interés de los países sudamericanos, específicamente: Argentina, Brasil, Chile y Uruguay, radicaba en establecer un sistema de compensación de pagos, ya que entre ellos existían acuerdos bilaterales de comercio:

Antes de la suscripción del Tratado de Montevideo el comercio intralatinoamericano estaba regulado por convenios bilaterales. A través de estos instrumentos los países pactantes se acordaban recíprocamente ventajas para un determinado número de productos. El régimen de los convenios bilaterales establecía sistemas de pago basados en permisos de cambio y en monedas de cuenta.⁹⁸

Y en 1958 presentaron su propio proyecto:

En 1958 se realizó en Santiago de Chile, una reunión de expertos en política comercial de Argentina, Brasil, Chile y Uruguay, de cuyos trabajos resultó la redacción de un memorándum sobre los fundamentos para establecer un sistema comercial preferencial entre los países

⁹⁶ Ibid. p. 60.

⁹⁷ Ibid. p. 61.

⁹⁸ Ver: ALALC, **ALALC**, 1972, p. 1.

latinoamericanos. Se consideró en la oportunidad la conveniencia de disponer, previamente a la formación de un mercado común, de un instrumento preferencial. Con base en las conclusiones de sus expertos, los países directamente interesados en el proyecto y que eran partes signatarias o adherentes del GATT, iniciaron gestiones encaminadas a obtener la venia correspondiente de los miembros del Acuerdo para establecer un sistemalatinoamericano de preferencias comerciales.⁹⁹

La postura de estos países se debía a que a excepción de Argentina, los otros tres eran miembros del GATT, por lo cual tenían que considerar la postura de este organismo para establecer los tipos de vínculos comerciales que podían tener dentro de la integración regional, y estaban interesados inicialmente en crear un sistema latinoamericano de preferencias comerciales.¹⁰⁰

La propuesta que sostuvo la CEPAL fue la creación de un Mercado Común Latinoamericano con el fin de que las economías de la región aceleraran su crecimiento económico mediante la expansión del comercio, y que esto repercutiera en el proceso de industrialización de acuerdo al modelo de sustitución de importaciones o crecimiento hacia adentro como medio para contrarrestar los efectos de las crisis externas que se presentaban en el sistema económico internacional

Los elementos que delimitaron las diferentes posturas (entre los países sudamericanos, y la CEPAL) en el momento de crear un Mercado Común, tienen que ver con la diversidad tanto en lo económico, como en lo político y cultural, así como la vinculación con el exterior y sus respectivas conexiones comerciales dentro de la propia región. Sin embargo, se aceptaba de manera unánime que los mercados nacionales no eran lo suficientemente amplios, por lo que necesitaban establecer contactos comerciales más satisfactorios, y que se deberían crear los mecanismos necesarios para agilizarlos y contrarrestar los obstáculos para efectuarlos.

⁹⁹ Ibid. p.3

¹⁰⁰ El Acuerdo que mantenían con el GATT, tenía que ver con el aspecto de la Nación más favorecida, a la que estaban obligados, y sólo podría dejar de aplicarse cuando algunos países acuerden establecer entre ellos una zona de libre comercio o una unión aduanera.

La CEPAL planteó la integración regional buscando establecer un mayor contacto comercial entre los países latinoamericanos para crear un mercado común, y tenía tres fines específicos: a) asegurar el desarrollo industrial, b) fortalecer las economías de la región, c) contrarrestar las fluctuaciones desfavorables de materias primas en los mercados mundiales.

Se puede hablar de un mercado común latinoamericano con la creación del Comité de Comercio en 1956, encargado de investigar los problemas de carácter comercial dentro de la región, y cuyo objetivo principal era impulsar la intensificación del comercio intralatinoamericano buscando soluciones a los obstáculos existentes por medio de bases de negociación que facilitarían su implementación, como: los problemas de pagos intralatinoamericanos, lo concerniente a política comercial, las restricciones que obstaculizaban el intercambio de productos específicos, problemas de transporte, y las posibilidades de un “mercado regional”.

El Grupo de Trabajo de este Comité en dos de sus reuniones, la primera en Chile (1958), y la otra en la Ciudad de México (1959), generó un informe denominado “*Recomendaciones acerca de la estructura y normas del Mercado Común Latinoamericano*”.¹⁰¹ Dentro de este documento se preveía el establecimiento del mercado común¹⁰², en dos etapas. En la primera, mediante metas de liberalización comercial se llegaría a formar una zona de libre comercio y tendría un plazo de diez años. La segunda etapa, sería la continuación del proceso, hasta llegar a establecer una unión aduanera¹⁰³.

¹⁰¹ También conocido como “Documento de México”. Ver Le Clainche, Martínez Roberto. **La ALALC/ALADI**, México, Colegio de México, 1984, pp.44-45.

¹⁰² Esta permite a cada país mantener su propia tarifa hacia el resto del mundo

¹⁰³ Se trata de la eliminación de impuestos aduaneros, la unificación de las tarifas que se aplican a terceros países.

Por su parte, los consultores de política comercial de los países sudamericanos habían elaborado un proyecto para crear una de Zona de Libre Comercio y proponían que fuera considerado por los gobiernos respectivos. Se sumaron a esta propuesta expertos de Bolivia, Paraguay y Perú, y en la tercera reunión, en la que se ratificaría esta propuesta, México estuvo presente como observador.

En esta conferencia se aprobó un texto para el Proyecto de Tratado de Zona de Libre Comercio, el cual estuvo a punto de ser firmado en esa ocasión. No fue así a petición de algunos participantes quienes consideraron que debía ser objeto de negociaciones complementarias antes de ser suscrito.¹⁰⁴

Finalmente, tanto los estudios realizados dentro del Comité de Comercio -creado por CEPAL-, sobre la formulación de un sistema de pagos y la creación de un mercado común para que fueran los idóneos dentro de la región, así como la propuesta que presentaron los países sudamericanos, convergieron para crear la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio. El proyecto de crear una zona de libre comercio, fue formulado por los países sudamericanos, mientras la propuesta de CEPAL era el establecimiento de un mercado común, el cual se establecería a largo plazo.

En una reunión final convocada en Uruguay es cuando se firma el 18 de febrero de 1960 el Tratado de Montevideo que crea la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), con un plazo de doce años para crear una zona de libre comercio hacia 1973, -a esta etapa se le denominó como período de transición-. Y posteriormente sería modificado por el Protocolo de Caracas, que señalaba el año de 1980 para el establecimiento de la zona de libre comercio.

La integraron once países Argentina, Brasil, Chile, Perú, Paraguay, Uruguay, y México, quienes firmaron el Tratado de Montevideo en 1960, incorporándose en diferentes fechas, Colombia y Ecuador en 1962, Venezuela lo hará en 1966, y Bolivia muy tardíamente en 1967.

El proceso mediante el cual se estableció la ALALC, estaba dirigido básicamente por dos principios: la expansión del comercio, y la aceleración del proceso de desarrollo económico, como instrumentos para elevar el nivel de vida de los países latinoamericanos.

Los elementos que tenían que ver con el establecimiento de la zona de libre comercio se relacionan con los “*Programas de liberación*” de acuerdo a las concesiones y la desgravación arancelaria de productos que se comercializarían según lo estipulado en las *Listas Nacionales*¹⁰⁵, y que posteriormente conformarían la *Lista común*,¹⁰⁶ con el fin de eliminar las restricciones comerciales para favorecer una mayor integración económica entre los miembros de la Asociación, así como los *Acuerdos de complementación industrial*,¹⁰⁷ cuyo objetivo era establecer dentro de la región economías de escala.

La *Lista Consolidada* recopila las concesiones y ventajas arancelarias que se obtuvieron a través de las Listas Nacionales y la Lista Común, así como de los Acuerdos de complementación. Esta lista se ordenaba de acuerdo al sistema arancelario que se adoptó en la ALALC, -según el sistema que se estableció en Bruselas-, y que se denominó NABALAC, con el fin de unificar criterios comerciales y facilitar el intercambio regional.

¹⁰⁴ Le Clainche, 1984, p.46.

¹⁰⁵ Contienen una relación de los productos y de las concesiones arancelarias que para la importación de los mismos otorga cada uno de los países al conjunto de los demás. Las negociaciones se realizan cada año y pueden ser revocables. Las listas nacionales entrarían en vigor el 1 de Enero de cada año inmediatamente de que se ha celebrado su Conferencia respectiva. Para su negociación, los países intercambian entre sí, con carácter previo, listas de pedidos y listas de ofertas. La desgravación de los productos tenía que ser de un 8%.

¹⁰⁶ Se elabora con la nómina de los productos, que al término del período de transición hayan sido eliminados totalmente los gravámenes del comercio entre los países miembros en tres diferente períodos que corresponde a tres años cada uno : 1) 25%, 2) 50% y 3) 75%, ya que la lista común se tenía que elaborar cada tres años. Esta lista es irrevocable.

¹⁰⁷ Mediante los acuerdos de complementación se pretende crear perspectivas de una mayor integración industrial de sectores específicos

Dentro de los objetivos se estipulaba también el “*Programa de coordinación*”,¹⁰⁸ que se encargaría de la coordinación de políticas económicas, con el fin de ayudar a la eliminación de las barreras al comercio y hacer viables las negociaciones, se enfoca principalmente en establecer una uniformidad y una nomenclatura común (NABALAC), sin olvidar fijar normas con respecto al “dumping”.

Además, por las diferencias económicas dentro de los países que conforman la Asociación, en el Tratado también se estipulaba la *Lista de ventajas no extensivas*,¹⁰⁹ y otras medidas en favor de *los países de menor desarrollo económico relativo*¹¹⁰, como: Bolivia, Ecuador y Paraguay, y en algunas cuestiones para Uruguay. Con el fin de que estos países queden exentos de algunos compromisos, y puedan obtener beneficios de su participación en el proceso de integración.

Si bien su funcionamiento fue bueno en sus primeros cinco años de existencia, en el ámbito de las concesiones arancelarias, le sucedió una etapa en que tuvo que reestructurarse para continuar con el proceso de integración.

Entre 1960 y 1965 se establecieron las primeras concesiones sobre las listas nacionales, la negociación del primer tramo había sido exitoso, pero para el año de 1964 se hizo difícil fijar nuevas concesiones. Sobre todo porque los productos acordados estaban relacionadas de alguna manera con el comercio tradicional dentro de la región. Y posteriormente ya se consideraron otros aspectos que en lugar de fijar la cooperación se pensaba en la competencia entre artículos similares que se producían en diferentes

¹⁰⁸ Se establece dentro del Tratado de Montevideo, por la evidente disparidad en las políticas comerciales y en los instrumentos de comercio exterior de los países miembros de la ALALC.

¹⁰⁹ Las listas especiales de ventajas no extensivas, contenían nóminas de productos y concesiones arancelarias que se otorgan en favor de los países de menor desarrollo económico relativo. Dichas concesiones benefician solamente al país de menor desarrollo relativo en cuyo favor fueron acordadas.

¹¹⁰ Se refieren al aspecto que tiene que ver con los programas de liberación comercial, al desarrollo industrial, y a la asistencia financiera y técnica.

países.¹¹¹ En cuanto a la complementación industrial entre 1962 y 1970 se firmaron 16 acuerdos y siete de ellos fueron en 1970.

En 1963 la lista de concesiones era de 7600.¹¹² Hacia 1964 eran difíciles las negociaciones sobre las rebajas arancelarias, la complementación industrial, la coordinación de políticas monetarias y financieras, y sobre los planes de desarrollo, todos estos aspectos importantes dentro del proceso de integración.

Es importante destacar que por la forma en que se llevó a la práctica el Tratado de Montevideo y sus órganos ejecutivos, sus propuestas no fueron más allá de tener un tono de *recomendación*. Por lo tanto, ninguna de las partes contratantes que conformaban la ALALC pusieron un énfasis marcado para llevar a cabo los programas que se estipulaban para alcanzar una mayor integración.

El interés que privaba en realidad dentro de la Asociación era establecer un mayor flujo comercial, más que una zona de libre comercio, de acuerdo a lo acordado en el Tratado de Montevideo. El proyecto era viable, pero se necesitaba un mayor compromiso dentro de los planes de cada uno de los países signatarios.

Con el estancamiento que esto representó, se hizo necesario crear un nuevo órgano dirigente que tuviera mucho mayor peso que la Conferencia de las Partes Contratantes. Con la instauración del Consejo de Ministros, -debido al rango de sus

¹¹¹ Las preferencias arancelarias se utilizaron sobre todo para la expansión de las exportaciones de productos industriales, pero con bastante cautela. En general, se tendió a proteger la industria local establecida, lo que explica que el mayor número de concesiones en las listas nacionales se refiera a productos que los países otorgantes no producen. Guerra Borges, 1991, p.157.

¹¹² *Entre los llamados productos "negociados" pueden citarse, en primer lugar, rubros tradicionales de gran importancia, como los vacunos vivos para consumo, el trigo, las manzanas, los plátanos, el café, el azúcar bruto, el cacao en grano, la yerba mate, el extracto de quebracho, el algodón sin cardar, ciertos tipos de lanas, ciertas maderas (incluyendo el pino blando sudamericano), el cobre refinado, el plomo y zinc en bruto, los minerales de hierro, las chapas de acero y el papel para diarios. Además los Estados Miembros otorgan concesiones a productos de menor importancia que los anteriores, pero que ya se compraban en la propia región, como son las conservas de frutas, ciertos aceites comestibles y la harina de pescado. En tercer lugar, la categoría muy variada de los llamados productos negociados "nuevos" incluye una larga lista de renglones, que abarca tanto los bienes de capital y productos intermedios, como los artículos de consumo. En la lista de productos no*

representantes-, se pensaba que se facilitarían las negociaciones sobre las listas nacionales y la lista común, para conseguir la desgravación que se estipulaba en el Tratado.

En 1967 se negocia la segunda fracción de la Lista común (desgravación de productos) fracasando en 1968, ya que no se logró ningún acuerdo. Esto provocó la suspensión del artículo 7 del Tratado de Montevideo relativo a la lista común y se planteó la necesidad de revisar a fondo el Tratado y el funcionamiento de la ALALC. En ese mismo año se estableció el Protocolo para la Solución de Controversias.

En la Conferencia de Jefes de Estado de Punta del Este efectuada en 1967, se formula la Declaración de los presidentes de América y un programa de acción para acelerar la integración y que países como: Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador, Perú y Venezuela, fueran partícipes de los beneficios de la misma.

La difícil conformación de la lista común y las concesiones arancelarias, provocaron un deterioro acelerado en la Asociación, y se daría una reestructuración de la ALALC. De esta manera el Protocolo de Caracas (12 de diciembre de 1969), modificaba el tratado de Montevideo.

En vista del retraso con que marchaban las negociaciones, y ante la evidencia de que no se podría cumplir el plazo previsto para la eliminación de los gravámenes, en 1969 se suscribió el Protocolo de Caracas, mediante el cual se aplazó por siete años mas (hasta el 31 de diciembre de 1980) el perfeccionamiento de la zona de libre comercio.¹¹³

Y desde 1968 hasta 1973, se suspendió el programa de concesiones arancelarias, para que se realizaran estudios sobre la lista común, y poder establecer nuevas normas a más tardar el 31 de diciembre de 1974. Además, este protocolo establecía el año de 1980, para establecer la zona de libre comercio, pero no se estipulaba el compromiso de

negociados, el rubro más importante a fines de 1963, era el petróleo y sus derivados. Ver: CEPAL **Estudio Económico de América Latina 1963**, Chile, ONU/CEPAL, 1964. p.219.

¹¹³ Guerra Borres, 1991, p.156.

negociar cada tres años la lista común, y en cuanto a las listas nacionales, ya no tenían que desgravar los productos en un 8%, sino en un mínimo de 2.9%.

La suspensión de los compromisos referentes a la lista común y la modificación de los referentes a las listas nacionales son transitorias, hasta el momento en que los países miembros adopten nuevas normas sobre la materia. Para este objeto, el protocolo ha previsto la celebración de negociaciones en 1974.¹¹⁴

Paralelo al Protocolo de Caracas, en el Noveno Período de Sesiones Ordinarias de la Conferencia, se aprobó una resolución que establecía un plan de acción que podía establecerse en dos o más etapas, en el periodo de 1970-1980. La primera etapa abarcaba un periodo de tres años (1970-1973), para establecer los estudios necesarios que ayudaran a mejorar la zona de libre comercio.

Mediante el acuerdo de Cartagena en 1969 se establece el acuerdo subregional en el que participan : Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador, Perú y Venezuela, para crear a partir de 1970 en forma progresiva el Mercado Común Latinoamericano y que debería estar en funcionamiento en un plazo de 15 años,¹¹⁵ el cual se establecería con el perfeccionamiento y la convergencia progresiva de la ALALC, el MCCA , y el Pacto Andino.

B) ESTRUCTURA JURÍDICA DE LA ALALC

Para poner en funcionamiento los programas necesarios de liberación comercial y llevar a la práctica lo estipulado en el Tratado de Montevideo, hacían falta mecanismos institucionales que se ocuparan de esto.

¹¹⁴ ALALC, **ALALC**, 1972, pp. 15

¹¹⁵ Ver.: Le Clainche. Comercio Exterior, Mayo, 1967, Sección Documentos, p.334-337

En primer lugar se encuentra la Conferencia (de las partes contratantes)¹¹⁶ y el Comité Ejecutivo Permanente (CEP)¹¹⁷, ambos con carácter intergubernamental. Además el CEP cuenta con una Secretaría independiente que se encargaba de organizar los trabajos tanto del Comité, como del CEP, de la administración de los recursos financieros de la Asociación y de la realización de estudios técnicos.

El Consejo de Ministros se crea el 12 de diciembre de 1966 y se convierte en el órgano máximo de la Asociación, encabezado por los Ministros de Relaciones Exteriores de los países que conforman la ALALC.¹¹⁸

Y contó con otros organismos que fueron creados para ocuparse de aspectos específicos como: *Comisiones Consultivas*; *Consejos: de Política Financiera y Monetaria, de Transportes y Comunicaciones, y de Política Agraria*; *Comisiones Asesoras*: Banco Interamericano de Desarrollo, la CEPAL y el Consejo Interamericano Económico y Social.

C) LA IMPLEMENTACIÓN

Dado que los países que integraban la ALALC presentaban diferentes niveles de desarrollo, el comercio intrazonal se concentró entre algunos países de distintas maneras y por diversas cuestiones. En esta repartición desigual del comercio tuvieron que ver el tamaño económico de cada uno de los países, así como sus factores geográficos,

¹¹⁶ Se encarga de realizar y aprobar las negociaciones comerciales que se celebran dentro del programa de liberación. Toma todas las decisiones sobre los asuntos que exijan resolución conjunta de las Partes Contratantes.

¹¹⁷ Vigilar la aplicación del Tratado de Montevideo. Realizar las tareas que le designe la Conferencia y tomar decisiones que esta, le ha delegado. Así como realizar estudios, solicitar asesoría, y proporcionar a la Conferencia los resultados de la aplicación del Tratado de Montevideo. Además de representar a la Asociación en organismo internacionales. Funciona todo el año en la sede de la Asociación.

¹¹⁸ Se crea para agilizar el proceso de integración, ya que en este momento se presenta un estancamiento, en las negociaciones de las listas nacionales. Sobre todo por que al estar encabezado por Ministros de

históricos, los medios de transporte disponibles y el mayor o menor grado en que eran complementarias sus economías. Y esto se reflejó en los niveles de exportación que algunos países generaron y que en otros estuviera presente una mayor importación de productos.

El funcionamiento de la ALALC a partir de sus dos primeros años, comprendido entre 1962 y 1963 produjo una recuperación de los niveles y de la posición del comercio intralatinoamericano total que se había alcanzado en la década de 1950. Por lo que el intercambio regional hasta este momento había reconquistado el papel que venía desempeñando el comercio intrazonal.

Si sólo se observa a los países del cono sur, específicamente Argentina, Brasil y Chile, en ellos se concentraba más de dos tercios del comercio intrazonal de exportación e importación al ser complementarias sus economías. Por su parte, México no contaba con un mayor grado de comercio hacia los países de sudamericanos sino hacia Estados Unidos, pero a raíz del convenio de integración sus exportaciones se ampliaran a través de la ALALC (Gráfica III.7) concentrándose mayormente en Brasil, aunque exportó en menor medida a Chile, Argentina, Ecuador y Uruguay. Colombia y Perú fueron grandes importadores de productos de Uruguay y Argentina. Perú gana terreno en las exportaciones hacia Brasil.

El incremento de las exportaciones mexicanas de los últimos tres años se debe casi exclusivamente a la mayor diversificación de sus ventas no sólo en la rama de los productos agropecuarios, sino también en la de los manufacturados. Resalta, además, el aumento de las exportaciones a los países de la ALALC, cuyo valor total pasó de 7.9 millones de dólares en 1961 a 26.0 millones en 1963, entre las cuales los productos manufacturados representaron el 85 por ciento.¹¹⁹

El desenvolvimiento del comercio dentro de la ALALC entre 1962 y 1963 presenta ese proceso de concentración de exportaciones e importaciones en los

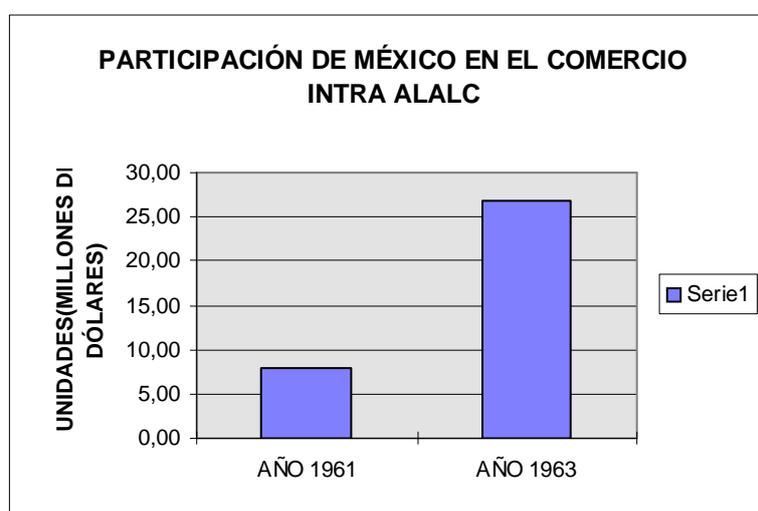
Relaciones Exteriores de los países miembros, sería mejor conducida la Asociación, para llevar a cabo los objetivos sobre la liberación comercial.

¹¹⁹ CEPAL, Estudio Económico, 1963, Chile, ONU/CEPAL, 1964 p.16.

siguientes países Argentina, México y Uruguay donde se dio una expansión de sus ventas hacia el exterior, en cambio el elemento dinámico del intercambio en Brasil y Ecuador se basó en las importaciones. Sin embargo, otros países presentaron un cierto nivel de equilibrio entre sus exportaciones y sus importaciones como Colombia, Chile, Honduras y Perú. Por su parte Paraguay mantuvo estancado tanto su sector exportador como sus importaciones. (Cuadro III. 8)

Entre 1962 y 1963 la participación de los productos negociados en las importaciones intrazonales totales aumentó en todos los países de la ALALC, salvo en el Paraguay y en el Uruguay. Para el conjunto de la ALALC. En países como la Argentina, Brasil, Chile y el Perú, la preponderancia de los productos negociados en el comercio intrazonal había llegado a constituir, ya a fines de 1962, un fenómeno prácticamente irreversible. Lo mismo ocurrió en 1963 en Colombia y México, como resultado a la vez del número de concesiones y del incremento de las importaciones de productos que gozaban de ciertas preferencias arancelarias. En cambio, la participación de los productos negociados bajó considerablemente en el Paraguay, y se mantuvo prácticamente estacionaria en el Uruguay. En el caso de Paraguay como también en el del Ecuador, el pequeño valor de las importaciones intrazonales en cifras absolutas puede hacer que la importación transitoria circunstancial de una mercadería que no esté incluida en los acuerdos preferenciales modifique fundamentalmente la distribución de la compra total entre rubros no negociados.¹²⁰

GRÁFICA III.7. Participación de México en el comercio intra ALALC 1961-1963.



FUENTE: CEPAL, Estudio Económico

CUADRO. III.8 PAÍSES CON MAYOR DINAMISMO EN IMPORTACIONES O EXPORTACIONES, 1962-1963.

PAÍSES	ELEMENTO DINÁMICO
Argentina, México, Uruguay.	Exportaciones
Brasil, Ecuador.	Importaciones
Colombia, Chile, Honduras, Perú.	Equilibrio entre exportaciones e

¹²⁰ Ver: CEPAL, Estudio Económico de América Latina 1964, Chile, ONU/CEPAL, 1965, p.221.

Paraguay.	importaciones Estancamiento tanto en exportaciones como en importaciones
-----------	--

Entre los artículos negociados que se habían realizado en estos años, se refleja que las importaciones tradicionales de productos primarios tendieron a aumentar. Sin embargo, se dio un dinamismo dentro de las importaciones de manufacturas, que comparándola con los años de 1959 y 1961 que representaban un 5%, para 1963 era de un 12% su participación en el comercio de la ALALC.

Mientras que las importaciones de papel de diario y chapas de hierro tendieron a estancarse, las de acero en barra, zinc, conservas de frutas y harina de pescado crecieron considerablemente. El comercio de aquellas manufacturas que con anterioridad a 1962 no eran objeto de intercambio regional contribuyó también al incremento de las importaciones de productos industriales.¹²¹

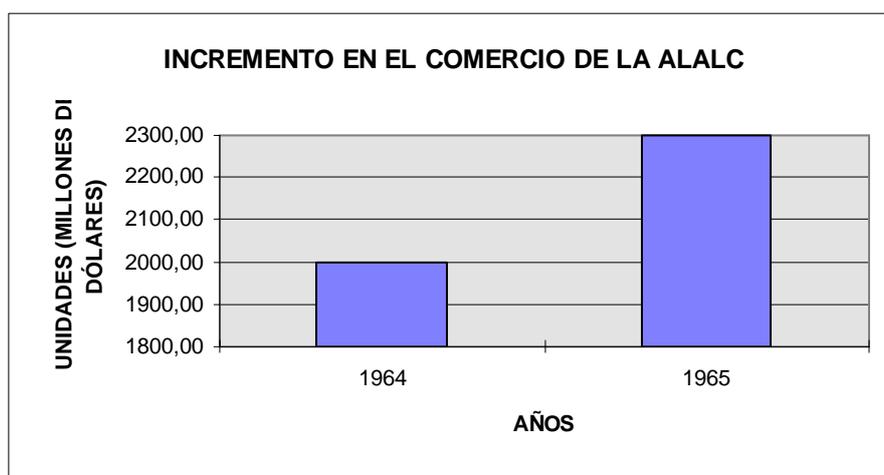
Dentro del comercio de productos nuevos podemos apreciar el desenvolvimiento de Argentina que como exportador representaba el 35% de las ventas totales de los mismos y le siguen en importancia Brasil y México. En tanto que Chile importó el 40% de este comercio y en menor medida lo hizo Uruguay. En este grupo de países se concentró el intercambio comercial absoluto del comercio de los productos nuevos que fue de cerca de 20 millones de dólares que porcentualmente representa el 3.4%. El resto de productos que comprenden esa lista hasta este momento no pasaban la fase experimental. Pero de manera global, en el marco de la extensión de las preferencias aduaneras recíprocas, se dio un incremento de las corrientes comerciales dentro de la ALALC, tanto de productos tradicionales como en las manufacturas

En lo que corresponde al año de 1964 se presenta una nivelación del comercio de exportación y de importación en Argentina, Brasil y México que tienen gran peso en el continente. Y en general en este año hubo más armonía entre los movimientos de las exportaciones e importaciones en los distintos países de la ALALC, sin eliminar por

¹²¹ Ibid. p.221

completo los desequilibrios comerciales, que se relacionan con la mayor o menor capacidad para exportar e importar. En consecuencia el comercio intralatinoamericano para el año de 1965 continuó creciendo a un ritmo más lento que el año anterior, no obstante que en 1964 lo obtenido dentro del comercio total fue de poco más de 2 000 millones y para 1965 alcanzó los 2 300 millones de dólares. (Gráfica. III. 9).

GRÁFICA. III.9. Incremento en el comercio de la ALALC 1964-1965.



FUENTE. CEPAL, Estudio Económico 1965.

Por lo que entre 1965 y 1966 se atenuó el dinamismo que se presentó entre 1961 y 1964, al concentrarse en un 60% las importaciones y en más de dos tercios las exportaciones entre Argentina y Brasil, que por otro lado, disminuyeron sus importaciones de otros miembros de la ALALC, compensando en parte el equilibrio intrazonal, el aumento de las mismas entre los otros integrantes de la Asociación. (Gráficas. III.10 y III.11).

GRÁFICA. III.10. Países con mayor participación de importaciones en la ALALC 1965-1966.



FUENTE. CEPAL. Estudio Económico 1966.

GRÁFICA. III.11. Países con mayor participación de exportaciones en la ALALC 1965-1966.



FUENTE. CEPAL. Estudio Económico 1966.

En cuanto a las exportaciones los cambios que se presentaron situaron a Argentina y Paraguay con un ligero aumento dentro de las mismas, y en menor medida Colombia, México y Uruguay, disminuyendo las de Brasil, Chile, Ecuador y Perú. Estas condiciones vistas desde los saldos comerciales muestran que Argentina paso de tener una posición deficitaria en 1965 a un superávit en 1966, en tanto que Brasil, Ecuador y Paraguay se mantuvieron con saldos positivos, y en el caso de México el superávit logro triplicarse, y en cambio Chile, Colombia, Perú y Uruguay mantuvieron su posición deficitaria.

En tanto que los productos que se convinieron en los dos primeros años de funcionamiento de la ALALC hasta ahora se habían negociado 2418, es decir casi un 33% y de ese total el 70% correspondía a concesiones pactadas entre Argentina, Brasil y

México, lo cual sugiere que durante ese periodo, el sistema de desgravación estuvo estancado para los países restantes.

En los años posteriores a 1966 y 1967 en que se integran Venezuela y Bolivia a la ALALC respectivamente, no repercutió demasiado en el proceso de comercio intra ALALC entre 1968 y 1969, ya que se mantiene el nivel que se había conseguido hasta entonces, la concentración comercial continua presente, los intercambios entre Argentina y Brasil representan el 26% del comercio total de la ALALC, mientras la proporción es menor para las transacciones entre Argentina y Chile que representa un 14%, y el comercio entre Argentina y Perú y entre Venezuela y Brasil constituye un 6%.

En cuanto a los saldos comerciales Argentina presentó un saldo positivo desde 1968 y para 1971 se tornó negativo con una variación de 55 millones de dólares con respecto a 1970, debido principalmente a la disminución de las ventas y aumento de las importaciones en su comercio con Brasil. En Chile el déficit comercial que había disminuido a 31 millones de dólares en 1970, volvió a subir a cerca de los 90 millones de dólares en 1971. La posición deficitaria de Brasil cambió en 1971 a un saldo positivo. En cuanto a Colombia, su balance comercial que había sido desfavorable hasta 1969 fue favorable en 1970 y 1971 por el incremento de sus ventas dentro del Pacto Andino, sobre todo hacia Perú, que en estos dos últimos años adquirió más del 25% de las exportaciones totales de ese país.

Significativo son los saldos positivos del comercio para Venezuela y México, el primero sobre todo por sus exportaciones de petróleo obtuvo 180 millones de dólares y para el segundo fue de 76 millones de dólares manteniendo su posición ascendente dentro de la ALALC. Por su parte Paraguay registró un saldo favorable debido a sus exportaciones hacia Argentina, y complementadas con las que realizó con Uruguay, Chile y Brasil. Los países con saldos deficitarios fueron Bolivia, Perú, y Uruguay

No obstante, estos datos sugieren que los países tradicionalmente exportadores están importando más y a la inversa, lo que da por resultado la mayor participación y diversificación de los países dentro del intercambio de la región.

Para 1972 se produjeron cambios en los montos de las transacciones de algunos países, que hicieron que variaran y aun cambiaran de signo los saldos de su intercambio. Los cambios más radicales se produjeron en Argentina que de un déficit comercial de 13 millones de dólares en 1971 pasó a tener un saldo de 173 millones de dólares con signo positivo por el incremento de exportaciones hacia Brasil y Chile. También Colombia continuo con su posición favorable al mejorar su saldo del año anterior de 7.6 millones de dólares, a 61 millones de dólares en 1972, ya que incremento sus ventas a Perú y las extendió a Argentina.

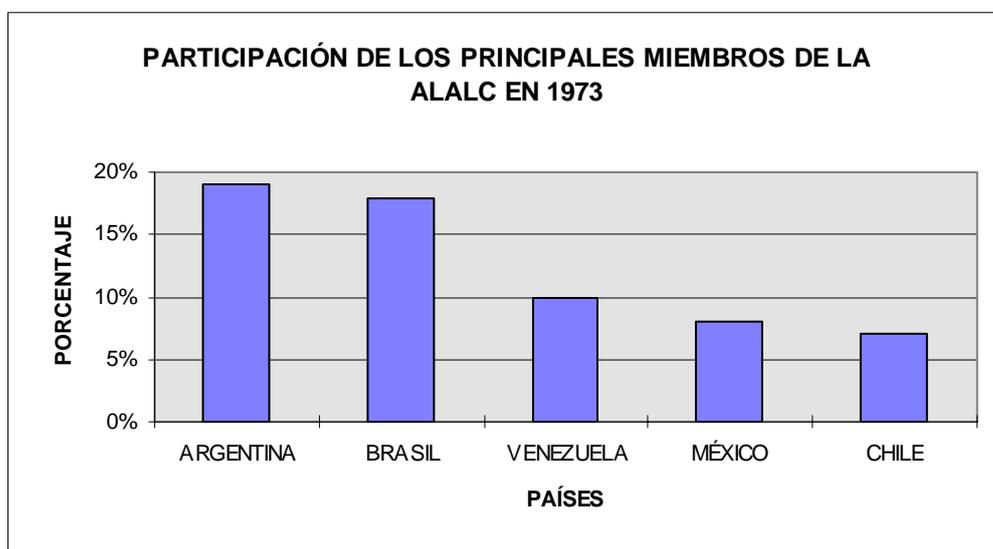
Los países deficitarios para 1972 fueron Chile que en 1971 tenia un déficit de 56 millones de dólares que para 1972 aumentó a 86 millones de dólares por acrecentar sus compras con Argentina, Bolivia y Brasil. De la misma manera, Brasil elevó su déficit comercial de 9 a 56 millones de dólares y Perú de 27 a 78 millones de dólares. También Bolivia fue uno de los países deficitarios, sin embargo, este disminuyó por el aumento que tuvo de sus exportaciones principalmente con Chile y en menor medida con Argentina Brasil y Perú.

Por lo tanto, el comercio total tanto por exportaciones como por importaciones entre los países de la ALALC en 1972 alcanzó 1 783 millones de dólares, presentando un aumento de 22% con respecto al año anterior. De cualquier manera, está presente la alta concentración del comercio intrazonal en unos pocos países, sobre todo porque a Brasil le corresponde un 23%, para Argentina es de un 21% y Chile participaba con un 20%, en lo que corresponde a las importaciones. En tanto que Paraguay y Bolivia alcanzaron menos del 2% cada uno. Por lo que los países que aumentaron su déficit

comercial más profundamente fueron Perú y Chile, mientras que Argentina y México incrementaron su saldo comercial favorable.

Los porcentajes de participación en el comercio intrazonal para el año de 1973 se mantuvieron sin muchas variaciones con respecto a los tres años anteriores. A manera de resumen sobresalen los aumentos de participación por parte de Brasil, Ecuador (por la venta de petróleo) Venezuela y la baja de Chile. Aunque Argentina sigue manteniendo la mayor participación con un 19%, seguida por Brasil que le corresponde el 18% y de Venezuela de un 10%, México con un 8% y Chile con un 7%. (Gráfica. III.12). Con respecto a estos dos últimos países se explica la diferencia de su participación con un saldo favorable para México y un saldo negativo para Chile, porque para el primero su participación dentro del comercio sudamericano tradicionalmente era nula, y el país andino con anterioridad contaba con una participación más activa dentro de esta zona.

GRÁFICA. III.12. Concentración del comercio en los principales miembros de la ALALC en 1973.



FUENTE. CEPAL. Estudio Económico 1973.

El balance final que se puede hacer con respecto a la ALALC, es que si bien favoreció la expansión del comercio intrarregional en general, y la expansión del comercio de manufacturas, lo limitó la concentración del comercio entre los países más

grandes, aun estando presente las oscilaciones en los saldos comerciales a lo largo del periodo que se ha presentado. Por lo tanto, la meta de establecer un mayor flujo comercial en la región continental de América Latina se consiguió y también la de representar una salida a la comercialización y expansión de los productos industriales, sin embargo, la meta de crear el Mercado Común para 1973 se tendría que posponer para un tiempo político más estable. Sin duda el obstáculo mayor a este proyecto fue la poca disposición de crear realmente economías complementarias a través de los sectores industriales aptos y adecuados en cada país, para evitar el miedo a la competencia de productos similares, de ahí el estancamiento de las negociaciones, porque si bien se continuó negociando a pesar del estancamiento, fueron los mismos productos que se otorgaron hasta 1964.

MCC

A

2b. LA CONSTRUCCIÓN DEL MERCADO COMÚN CENTROAMERICANO (MCCA).

Lo ocurrido en Centroamérica durante la década de 1960 fue un proceso relativamente acelerado de transformación del modelo tradicional del desarrollo, al vislumbrarse la oportunidad de pasar a una estructura económica más compleja, más diversificada y relativamente más autónoma.¹²²

A) CENTROAMÉRICA: LA PRIMERA INICIATIVA HACIA LA INTEGRACIÓN.

La integración económica de Centroamérica fue el inicio del proceso dentro de América Latina, a través de una serie de tratados bilaterales en 1951 hasta la firma del Tratado general en 1960. Dicho proceso comienza con la iniciativa de los Ministros de Economía de El Salvador, Guatemala y Nicaragua¹²³, quienes piden asesoría a la CEPAL en 1951, por su parte Honduras y Costa Rica aún no tenían suficiente confianza en sustentar su desarrollo estableciendo una ampliación de mercados en la región, pero logran disuadirlos y se formula una resolución conjunta entre los cinco países.

Costa Rica estaba algo renuente, y Honduras en actitud de franca oposición, que me parece se debía a que el gobierno hondureño de la época no tenía gran fe en que su país tuviese posibilidades de desarrollo industrial; pero después de varias entrevistas con el ministro de Honduras, fue posible convencerlo de

¹²² SIECA, *El desarrollo integrado en Centroamérica en la década de 1960*, No. 1 INTAL, 1973, p.129.

¹²³ Jorge Sol Castellanos de El Salvador, Manuel Noriega Morales de Guatemala y Enrique Delgado de Nicaragua. Ver: Alberto Fuentes Mohr, "Surgimiento y orientación del programa multilateral, 1951-1952", (1973), en Eduardo Lizano (Selección) : *La integración económica centroamericana*. México, FCE, 1975, p.85.

que llegáramos a una resolución: resolución a la que yo marcaría como el nacimiento de este esfuerzo.
124

Es en ese año, en el cuarto periodo de sesiones en la subsele de la CEPAL en México, donde presentan un programa que consistía en tres puntos: *a) Ampliación de Mercados en Centroamérica, b) Coordinación de los programas de inversión de los gobiernos, c) Tratar de liberalizar el comercio*, para que se realizara un estudio contemplando la viabilidad de su aplicación.

Es así como Raúl Prebisch, Víctor L. Urquidí y Cristóbal Lara, visitan cada uno de los países centroamericanos, -en donde se realizaron reuniones asistidas por hombres de negocios de todos los ramos, rectores universitarios e inclusive algunos representantes del sector laboral-, con el fin de observar las condiciones de estos países y tomar las medidas necesarias para implementar un programa de mercados más amplios, que fundamentalmente era lo que les interesaba a estos países.

El estudio realizado por la CEPAL se presentó en Tegucigalpa en 1952 para ponerlo a consideración de los Ministros de Economía, y el *Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano (CCE)*¹²⁵ se encargaría de coordinar y llevar a la práctica los objetivos del Programa de Integración. Este Programa propuesto por CEPAL sería gradual, progresivo y de manera limitada, la liberalización del comercio tendría como fin fomentar la industrialización, ubicando sectores económicos importantes, bajo el principio de reciprocidad.

De hecho, la CEPAL descartaba la adopción de medidas audaces tendientes a la realización de una unión económica -tales como unificación de legislaciones, unificación monetaria y fiscal, centralización de la planificación, etcétera-, favorecía una “integración limitada” que descansaría en criterios de reciprocidad comercial e industrial. “Por política de integración económica limitada -dice el informe- puede entenderse una política que, dentro del marco general del desarrollo económico, tienda a la localización óptima de algunas actividades económicas importantes...”¹²⁶

3Ver: Jorge Sol Castellanos, “El proceso de nuestra integración económica”, en *Ibid*, p.72.

¹²⁵ Organismo permanente creado por CEPAL en 1951, integrado por los Ministros de Economía de los cinco países centroamericanos. Debe su nombre a que se contempló la posible inclusión de Panamá.

¹²⁶ Alberto Fuentes Mohr, p.90.

Se establecieron, además, algunas pautas a seguir en cuanto a formular una nomenclatura unitaria para las mercancías, los tipos de derechos de aduana para terceros países, y la elaboración de estadísticas del comercio intrarregional y extrarregional, para conocer cuántos y qué tipo de productos se comercializaban.

Básicamente proponía establecer un programa de integración basado en dos principios: una política regional de desarrollo industrial y una liberalización limitada del intercambio. En consecuencia, desde 1951 hasta 1956 se firmaron tratados bilaterales entre los países centroamericanos, sobre todo por parte de El Salvador y Guatemala que lo hacen con cada uno de los países que conformaban el MCCA, por su parte Nicaragua, Honduras y Costa Rica lo harán sólo con algunos.¹²⁷

Sin embargo, aunque mediante estas negociaciones bilaterales se consiguió establecer un aumento del comercio dentro de esta región y la instalación de nuevas industrias, hacia 1957 los defectos de estos mecanismo se hacían presentes, sobre todo porque las diferencias que se establecían para cada uno de los países y el corto tiempo de vida de los tratados¹²⁸ no daban confianza a los inversionistas.

Así, en 1957 se consideró que el régimen de tratados bilaterales tenía muchos defectos y que era mejor sustituirlo por un tratado multilateral para todos los países y eso se hizo.¹²⁹

A raíz de esto, en 1958 se firma el *Tratado Multilateral de Libre Comercio*¹³⁰, exitoso cuando se negociaron los primeros artículos -sobre todo porque se incluyeron

¹²⁷ En 1951 se firmaron los primeros acuerdos bilaterales entre El Salvador y Nicaragua, en ese mismo año El Salvador firma otro con Guatemala; en 1953 se firmara el de Costa Rica y El Salvador; para 1955 se firmara el de Guatemala con Costa Rica; hacia 1956 Guatemala firmara un acuerdo con Honduras, y finalmente este último país firmara con el Salvador su respectivo convenio bilateral en 1957.

¹²⁸ Jorge Sol Castellanos indica que la duración de estos tratados bilaterales era de dos años. Alfredo Guerra Borges (1988) señala que estos tenían una duración de uno a cuatro años.

¹²⁹ Ibid. p.75

los que ya se comerciaban mediante los acuerdos bilaterales-, y que estuviera vigente sólo por un año, debido a que las negociaciones en 1959 para la inclusión de nuevos artículos se habían estancado por el temor a la competencia sobre algunos productos.

En 1958 se firmó un *Convenio sobre el Régimen de Industrias Centroamericanas de Integración*, pero se presentó un obstáculo debido a la postura de Nicaragua para incluir más artículos a comerciar, ya que este país consideraba que sólo Guatemala y el Salvador se beneficiarían de este Convenio, su temor dificultaba agregar artículos a la lista. Costa Rica, por su parte, firmaba los acuerdos, pero no los ratificaba, en parte porque la política del gobierno de este país no mostraba mucho interés por el establecimiento del mercado común centroamericano.

La Administración del Presidente Mario Echandi, quien había llegado al gobierno llevando como parte de su política la idea de que Costa Rica no debía complicarse la vida con el mercado común centroamericano.¹³¹

Por iniciativa de El Salvador y mediante negociaciones con Guatemala y Honduras, estos tres países firman el *Tratado de Asociación Económica*¹³² a principios de 1960 con el fin de terminar con el problema de la oposición sistemática y organizada de los intereses creados a la integración. La reacción de Costa Rica ante esto fue moderada, pero la postura de Nicaragua fue de oposición, ya que este país quedó excluido, pero sobre todo porque el apoyo que recibieron los países firmantes por parte del gobierno de Estados Unidos representaba para ese país una agresión al considerar que el arreglo le era perjudicial.

La intención de los tres países firmantes de ese Tratado era acelerar el proceso de integración económica, para lo cual el presidente Lemus de El Salvador se entrevistó con

¹³⁰ Su objetivo era “constituir, tan pronto como las condiciones sean propicias, una unión aduanera entre sus territorios” y, a tal efecto, los Estados contratantes acordaron “establecer un régimen de libre intercambio”, a perfeccionar en diez años. Guerra Borges, (1991), p.165.

¹³¹ Ver: Jorge Sol Castellanos (1966), p.77

su homónimo Estadounidense Eisenhower, para conseguir su apoyo en el desarrollo económico de centroamérica. La postura de Estados Unidos sobre la integración económica de centroamérica se puso de manifiesto a partir de 1955 y entonces era de clara oposición. Y después de 1959, este país estableció las condiciones bajo las cuales se podía llevar a cabo la integración, y por supuesto no estaba de acuerdo con la propuesta que la CEPAL había previsto para la región.

A raíz, de la firma del *Tratado de Asociación Económica*, la reacción de la CEPAL y los dos países que quedaron fuera (Costa Rica y Nicaragua) formularon la creación del Tratado General, el cual mantiene la vigencia tanto del de Asociación Económica, como el Multilateral, firmados anteriormente. El *Tratado General de Integración* se firmó en diciembre de 1961, y se formuló bajo la perspectiva del gobierno de Estados Unidos, que encontró respaldo entre los círculos empresariales locales por el apoyo económico que les ofrecía. Este es suscrito por cuatro de los cinco países El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Costa Rica lo haría en 1962.

Se garantizó así, desde un principio, la múltiple injerencia de los Estados Unidos en el proceso centroamericano de integración. Y su perfil definido con los trazos familiares del GATT.¹³³

No obstante, este Tratado General de Integración al dejar en vigencia los tratados suscritos anteriormente, si bien se alejaba de la perspectiva de crear una zona de libre comercio de manera gradual y recíproca en un periodo indefinido, se mantenían en esencia algunas de las propuestas de la CEPAL. Establecía un periodo de cinco años para perfeccionar la zona de libre comercio, con miras a establecer una unión aduanera, pero tan sólo logró dinamizar el comercio en la región.

La forma en que se proyectó la dinamización del comercio y la desigualdad en que recibían los beneficios de la integración los países del MCCA, debido a sus diferentes

¹³² El Tratado de Asociación Económica asentó el compromiso de la libre movilidad, no sólo de los productos, sino también de las personas y de los capitales.

niveles de desarrollo, a sus problemas sociales y políticos, a la crisis de la balanza de pagos y a problemas fiscales, fue lo que propició la crisis de este proyecto.¹³⁴ Se agravó de manera definitiva con los problemas entre El Salvador y Honduras que desembocó en una guerra en 1969, pero sobre todo irrumpió y suspendió el comercio entre estos dos países. -El conflicto se originó por problemas de migración.

Honduras dictó el decreto 97 al no encontrar una solución satisfactoria, con el que suspendía el arancel común que había establecido con los otros cuatro países del MCCA, estos reaccionan de la misma manera y decide abandonar el Mercado común en 1970.

(...) Honduras puso en vigor el decreto núm. 97 en virtud del cual se restablecieron los derechos arancelarios para las mercancías procedentes de los otros países centroamericanos, lo que significó que Honduras se sustrajo de la zona de libre comercio.¹³⁵

Los otros cuatro países seguían interesados en mantener el funcionamiento del MCCA con la necesidad de reestructurarlo y se crearon algunas instancias para que se encargaran de analizar nuevas vías para cristalizar el proyecto centroamericano. Comenzando con el replanteamiento del *Modus operandi*, después con la instauración de la *Comisión Normalizadora* que fungiría durante 6 meses a partir de junio de 1971 o antes si se restablecía el funcionamiento del Consejo Centroamericano. Ambos mecanismos deberían llevar a cabo la normalización del MCCA y preparar propuestas para su perfeccionamiento.

Además, los Ministros de Economía se reunieron en San José para analizar los problemas fiscales de Costa Rica y presentar fórmulas para establecer el intercambio comercial de Honduras con los países que aun mantenía relaciones comerciales, para

¹³³ Ver. Guerra Borges (1988),p.20.

¹³⁴ Inicia con los problemas monetarios y fiscales de Costa Rica en 1967 que se repiten en 1971 y 1972. Por su parte Nicaragua en 1969 tiene también problemas fiscales y lleva a cabo acciones proteccionistas unilaterales. Honduras manifiesta su insatisfacción con respecto a la distribución de los beneficios de la integración en 1966 y 1970.

reincorporar a este país al Programa de Integración Económica. El Comité de Alto Nivel (CAN) creado en 1972 se encargaría de analizar las propuestas hechas por la Secretaría Permanente del Tratado General de Integración Económica Centroamericana (SIECA), finalmente el CAN propondría el proyecto de Comunidad Económica Social de Centroamérica. Se trataba de impulsar el proceso de integración hacia etapas más avanzadas como la única manera de superar la crisis en que se encontraba el Mercado Común Centroamericano, pero este proyecto no se suscribió.

El Mercado Común Centroamericano contó con Organismos, Convenios, y Acuerdos creados para dirigir y establecer una integración exitosa. Los organismos que se encargarían directamente de llevar a la práctica los proyectos fueron: el Consejo Económico Centroamericano, el Consejo Ejecutivo, la Secretaría Permanente y el Banco Centroamericano de Integración creado en 1961. Dentro de los Convenios se encuentran el del Régimen de Industrias Centroamericanas (1958), el Convenio sobre Equiparación de gravámenes a la Importación (1959), el Convenio Centroamericano de Incentivos fiscales de Desarrollo Industrial (1962), los que tenían como finalidad el cumplimiento de los objetivos de los tres tratados firmados sobre el establecimiento del libre comercio, la localización de industrias específicas, el arancel común, y la nomenclatura uniforme (NAUCA). Los Acuerdos fueron: Acuerdo de la Cámara de Compensación Centroamericana (1961), el Acuerdo para el establecimiento de la Unión Monetaria Centroamericana (1964), ambos firmados por los bancos centrales, teniendo como finalidad regular el sistema de pagos y coordinar las políticas cambiarias y monetarias.

A pesar de que el MCCA contó con un número extenso de mecanismos que apoyaban el establecimiento de la integración económica, ya fuera en primera instancia la zona de libre comercio y la posterior unión aduanal, no lograron contrarrestar los efectos

¹³⁵ Guerra Borges (1991), p.171.

de la distribución desigual que se presentó dentro de los diferentes países que lo conformaban, aunque se haya alcanzado un nivel de comercio elevado entre 1960 - 1968.

B) EL FUNCIONAMIENTO

El MCCA presentó un mayor dinamismo que la ALALC, pero al igual que en esta, los problemas políticos entre El Salvador y Honduras, así como la concentración del comercio por la disparidad que existía entre sus economías -aunque no eran de la dimensión de los países que integran la Asociación-, junto con el temor a la competitividad comercial real, también obstaculizaron la consolidación de este proyecto de integración.

El comercio en Centroamérica a diferencia de los países sudamericanos había sido casi nulo en etapas anteriores a 1950, década en la que suscribieron los Tratados Bilaterales, por lo que hacia 1963 presentaba un dinamismo continuo que se intensificó en 1964, estimando que el valor de las exportaciones intracentroamericanas habían alcanzado la cifra de 95 millones de dólares, y en 1963 había sido de 69.4 millones de dólares. La participación de las exportaciones dentro del comercio total del MCCA, paso de 11.9% en 1963 a 14.7% en 1964.

El auge del comercio intrarregional en los países centroamericanos es un fenómeno de fecha más reciente y se desenvuelve con vigor creciente en vinculación estrecha con factores de actualidad. Todas las cifras máximas de exportaciones e importaciones regionales de las repúblicas centroamericanas en el decenio de 1950 alcanzaron al final del mismo, y, desde entonces, han sido superadas con mayor o menor amplitud y más o menos regularmente año tras año en todos los casos, únicas excepciones de las exportaciones de Costa Rica y Nicaragua.¹³⁶

De tal manera, que la participación de las exportaciones dentro del MCCA comenzó a dejar de ser marginal en Costa Rica y Guatemala, y a tener importancia para El Salvador y Honduras, y de la misma manera las importaciones manifestaron esta

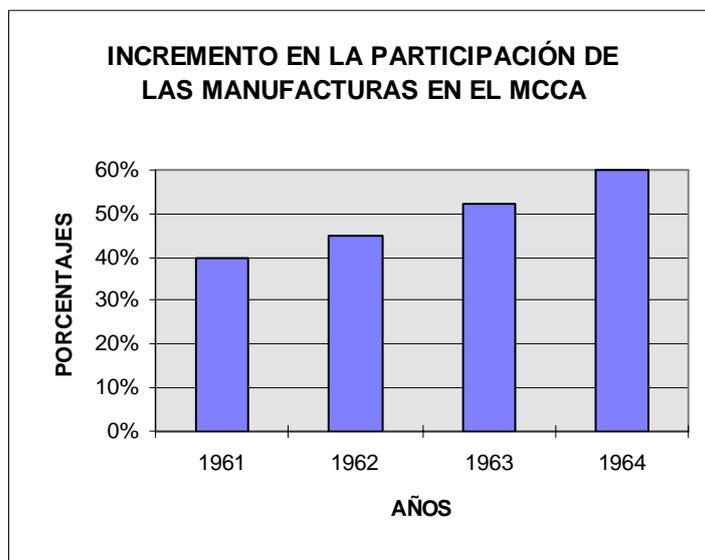
tendencia, al presentarse un flujo considerable en El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua, e inclusive para Costa Rica que comenzaba a obtener resultados tras su incorporación en 1962 al proyecto global centroamericano.

En cuanto a los desequilibrios de las corrientes comerciales durante el periodo 1959-1963 no se presentó una disparidad amplia entre países exportadores y países importadores, por lo que el superávit o el déficit nacional en comparación con la ALALC no fue demasiado grande. El mayor exportador era El Salvador siguiéndole en importancia Guatemala y Honduras, y detrás de ellos, Nicaragua y Costa Rica. El hecho de destacar las manufacturas se debe a que en este sector se presentó la menor disparidad de la distribución porcentual de las ventas entre todos los miembros del MCCA. Sobre todo porque dentro del rubro de las materias primas fue irregular. Las exportaciones de mayor crecimiento relativo entre 1962 y 1964 se diferenciaron de alguna manera según los países. El Salvador, vendió alimentos, materias primas y productos químicos. Por su parte, Guatemala lo hizo con alimentos y manufacturas. Honduras, Nicaragua y Costa Rica, se centraron en los productos químicos y las manufacturas.

En relación con los flujos comerciales dentro del MCCA, el proceso enfocado en las manufacturas presenta una participación del 40% en 1961, la cual subió en 1962 a 45% y para 1963 a 52%, alcanzando en 1964 un 60%. (Gráfica. III.13) Dentro de los bienes manufacturados destaca la participación de productos químicos como jabones; y la ampliación de rubros de industria ligera, destacando los tejidos de algodón y las cajas de cartón; dentro del sector pesado se encuentra, el cemento y el material de transporte.

¹³⁶ CEPAL, *Estudio Económico de América Latina 1964*, Chile, ONU/CEPAL, 1965. p.212.

GRÁFICA. III.13. Incremento en la participación de las manufacturas en el MCCA 1961-1964.

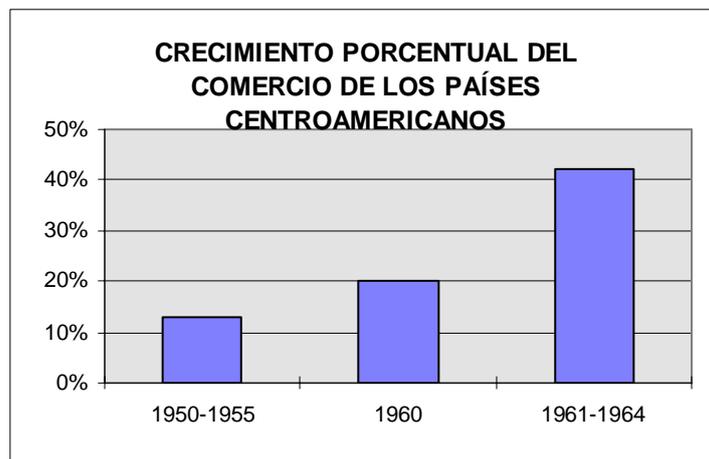


FUENTE. CEPAL, Estudio Económico 1964.

Estas circunstancias favorables habían establecido en esta región una interdependencia económica que permitía generar un desarrollo dentro de sus respectivos sistemas productivos y que se reforzaron en 1965, año en que el MCCA participó dentro de los intercambios comerciales totales de la región latinoamericana en un 15% en comparación del 6% de 1960. Y de manera específica el comercio entre los países centroamericanos en 1965 alcanzó los 140 millones de dólares, viendo en retrospectiva los niveles alcanzados desde 1950 permiten apreciar la magnitud de esta cantidad. A principios de la década de los cincuenta el comercio en esta zona era casi de 8 millones de dólares, y en 1964 llegó a 106 millones de dólares. Representado esto en términos porcentuales de crecimiento anual por periodos de 1950 a 1955 creció en un 13%, de este último año a 1960 fue de un 20% y entre 1961 y 1964 llegó a 42%. Este dinamismo se debe principalmente al intercambio de productos manufacturados, que les correspondía un 70% dentro del comercio total. (Gráfica. III.14).

Los principales renglones de productos manufacturados intercambiados han sido los productos alimenticios, los textiles y sus confecciones, los derivados del cuero y los productos químicos, farmacéuticos y de tocador. En estos casos las importaciones intracentroamericanas han aumentado a más del doble entre 1960 y 1964. También han sido importantes los incrementos registrados en los materiales de construcción y de otras manufacturas.¹³⁷

Gráfico III. 14. Crecimiento porcentual del comercio de los países centroamericanos entre 1950-1964.



FUENTE. CEPAL, Estudio Económico, 1965.

En 1966 finalizaría el quinto y último año -desde que se puso en funcionamiento el MCCA en 1961- del periodo de transición hacia el perfeccionamiento de la zona de libre comercio establecida en el Tratado General de Integración Económica suscrito en 1960. Sin embargo, la composición del intercambio ya presentaba la concentración del comercio centrado en El Salvador y Guatemala, entre los dos representaba el 50% del total, pero ambos mostraban un incremento equilibrado entre importaciones y exportaciones.

Las cifras correspondientes al comercio de exportación e importación de Guatemala hasta 1965 son las siguientes, hasta 1955 su comercio de exportación se centraba en productos primarios en un 60% y para 1961 constituían el 50%, y a partir de 1962 esta proporción disminuirá en un 30% a favor de las manufacturas que correspondían a alimentos preparados, textiles, llantas, productos para tocador y papel

¹³⁷ Ver: CEPAL, **Estudio Económico de América Latina 1965**, ONU/CEPAL, Chile, 1966, p.55.

(kraft). En cuanto a sus importaciones su principal abastecedor era El Salvador, siguiéndole Honduras y en menor importancia Costa Rica.¹³⁸

El otro país de mayor concentración del comercio y al que le corresponde el mayor volumen de intercambio es El Salvador, aunque sus importaciones rebasaban ligeramente a sus exportaciones, estas últimas se dirigen a Guatemala y Honduras que en conjunto absorben el 50% de las mismas, y están constituidas en su mayoría por productos manufacturados como textiles, farmacéuticos y de tocador; alimentos manufacturados como aceites y grasas comestibles, dulces, galletas y chocolates; y de menor importancia están el calzado, materiales para la construcción (básicamente aluminio) y a partir de 1965 focos (bombillas eléctricas). En cuanto a sus importaciones absorbe el 50% de las exportaciones guatemaltecas.

El principal exportador de bienes primarios dentro del MCCA es Honduras, y El Salvador es su principal comprador, el cual le proporciona bienes manufacturados al igual que Guatemala. En Honduras la estructura de su comercio no vario demasiado con la integración, los productos primarios constituían un 75% de sus transacciones exteriores, conformados principalmente por maíz, frijol, cueros y maderas. Debido a esto se planeó la instalación en este país de plantas industriales para abastecer al mercado regional, como la industria de vidrio plano, celulosa y papel, y siderurgia, para que se integrara de manera más proporcional al comercio de la zona.

El comercio de Nicaragua con los otros países centroamericanos era escaso en los primeros años de la década de 1950, y con el establecimiento del libre comercio creció, pero su participación fue mayor en cuanto al sector importador que al sector de exportación. Sus exportaciones en 1950 eran de un millón de dólares y en 1955 esta cifra

¹³⁸ El Salvador le proporcionaba a Guatemala producto tales como textiles y confecciones, calzado, dulces y galletas, productos medicinales y de tocador y algunas manufacturas de papel. Honduras suministraba productos primarios y Costa Rica alimentos y principalmente fertilizantes. Ibid. p.56.

no se alteró. Sin embargo, para 1964 esta cantidad llegó a 7 millones de dólares, siendo sus principales mercados El Salvador y Costa Rica, a los que abastecía de algunas manufacturas como herramientas agrícolas (machetes), alimentos y manufacturas de cuero, de cualquier manera sus exportaciones se componen mayoritariamente de materias primas. Sus importaciones provienen de Guatemala -que le proporciona vegetales y legumbres frescas- y de El Salvador y Costa Rica.

El dinamismo del comercio de Costa Rica provino de su incursión en el proceso de integración regional, alcanzando un desarrollo en sus exportaciones, que pasaron de 4.5 millones de dólares en 1963 a más de 15 millones de dólares en 1964, de las cuales el rubro más importante son los fertilizantes, alimentos, confecciones y manufacturas de cuero, que dirige hacia El Salvador y Nicaragua. En tanto sus importaciones son menores, pero que de 1963 a 1964 subieron de 4 a 8 millones de dólares y para 1965 alcanzaron los 16 millones de dólares.¹³⁹

Esta disparidad entre los países correspondía a los diferentes niveles de desarrollo económico, pero el MCCA en conjunto amplió el margen de comercio que venían efectuando entre sí, aunque no atenuó las desventajas comerciales de los países menos dinámicos. No obstante, en 1966 se continuó con el aumento del comercio recíproco sin cambios importantes en los saldos comerciales, Guatemala y El Salvador incrementaron sus saldos positivos, Costa Rica lo mantuvo. y para Honduras y Nicaragua sus saldos deficitarios crecieron moderadamente.¹⁴⁰

El año de 1967 representó un nuevo crecimiento del comercio dentro del MCCA, que en cuanto a las importaciones representaba 220 millones de dólares, es decir un crecimiento del 25% con respecto al año anterior, por supuesto el comercio de

¹³⁹ Los datos por países del MCCA, se obtuvieron del Estudio Económico de América Latina para 1965, pp. 45-58.

¹⁴⁰ CEPAL, **Estudio Económico de América Latina 1966**, ONU/CEPAL, Chile, p.69.

manufacturas mantenía su preponderancia sobre los productos primarios. En este año comenzaron a producir nuevas industrias, la planta de sosa-cloro y toxafeno en Nicaragua y la de neumáticos en Costa Rica. Las exportaciones intrarregionales se extendieron, a excepción de Honduras que mantuvo su comercio basado en productos primarios, sobre todo por las bajas ventas del maíz, que no compensaron el aumento de importaciones que crecía más rápido que el sector exportador estancado desde 1965. Este fenómeno de mayor importación estaba presente también en Nicaragua. En cambio Costa Rica comenzaba a establecer cierto equilibrio dentro de su comercio en el MCCA.

Lo que se aprecia hasta este momento es un dinamismo comercial, pero que no logró equipararse con la constante de mantener una concentración comercial que beneficiaba a los países mejor establecidos de esta zona. Y se continuó bajo esta dinámica en 1968, alterándola y mermando los logros obtenidos, el enfrentamiento entre El Salvador y Honduras (1969), si se toma en cuenta el lugar que tenía el primero dentro del comercio global del MCCA, pero sobre todo porque el segundo al enunciar el Decreto 97 liquidó los preceptos del comercio recíproco estipulados en el Tratado que creó la integración regional centroamericana.

El mayor intercambio entre los países centroamericanos hasta el conflicto de 1969, le correspondía un 25% al realizado entre El Salvador y Guatemala, y un 15 % al de El Salvador y Honduras; y los demás intercambios representaban entre un 6 y un 10%, exceptuando las transacciones entre Costa Rica y Honduras y los de este último país con Nicaragua que eran limitadas.¹⁴¹

¹⁴¹ CEPAL, **Estudio Económico de América Latina 1969**. Chile, ONU/CEPAL, 1970, p.87.

El valor del intercambio comercial dentro del proyecto de integración centroamericano fue en 1969 de 248.9 millones de dólares, presentando una reducción del 3.6% con respecto al año anterior. Las mayores pérdidas estuvieron presentes para El Salvador y Honduras, que redujeron sus ventas intrarregionales entre un 40 y 50% a lo obtenido en 1968. En tanto que Guatemala y Nicaragua -por el enfrentamiento entre esos países-, ganaron mercados y aumentaron sus transacciones. En cambio Costa Rica se vio afectada al reducir sus exportaciones por la reasignación de mercados, y a que Nicaragua le impuso algunas restricciones siendo su principal mercado de exportación

El receso de crecimiento que se produjo en centroamérica, no lo revirtió la reasignación de mercados, ni las instancias creadas para reafirmar y continuar el proceso de integración, aunque no se suspendió el comercio intrazonal, que sólo logro recuperarse hasta 1972, -porque desde el año de la conflagración el crecimiento comercial ya no fue continuo, presentándose en 1971 una nueva baja-, para ese año las importaciones intrazonales tuvieron un monto de 319 millones de dólares presentando un incremento de 15.6%, mientras tanto el SIECA continuaba estudiando las posibilidades de restablecer el intercambio de Honduras con el resto de los países y en este mismo año firmó un tratado bilateral con Nicaragua por un periodo de dos años y se preveía que firmara los correspondientes con Guatemala y Costa Rica.

La baja que se produjo en 1971 en parte se debió a nuevos problemas que se venían presentando dentro de este proyecto de integración, con respecto a un deterioro del sistema de pagos, y Costa Rica era el caso más apremiante, ya que en 1972 estableció un sistema dual de pagos, por lo que suspendió su comercio con el resto de los países por alrededor de un mes. En ese mismo año el déficit comercial de este país se agravó dentro del MCCA. Este fue un elemento más para perfeccionar y reestructurar este proyecto de integración que en este momento no había logrado conseguir el

establecimiento de un mercado común, pero que si consiguió altos niveles de comercio y sobre todo en el que los productos manufacturados ocuparon una proporción muy por encima de los bienes primarios.

PACT
O

ANDI

NO

2c. EL PACTO ANDINO

El Acuerdo de Cartagena expresó el descontento de los países menos desarrollados con los limitados logros de las ALALC, especialmente los referentes a la dificultad para obtener acceso a los mercados Argentino, Brasileño y Mexicano. El acuerdo buscó rectificar, cuando menos parcialmente, las faltas de la ALALC y del MCCA.¹⁴²

A) UNA FORMA DE INTEGRACIÓN SUBREGIONAL

Hacia 1964 cuando las negociaciones del segundo tramo de la lista para la liberación de aranceles dentro de la ALALC se habían estancado, los países de menor desarrollo principalmente Chile y Colombia, ponen de manifiesto la necesidad de establecer medidas más efectivas para que el proceso de integración se acelerara, y ser partícipes de los beneficios de la misma en un mayor grado. Junto con Venezuela¹⁴³, Ecuador y Perú, buscaban un nuevo modelo de integración, más adecuado a sus necesidades que el que les ofrecía el esquema de la ALALC, -un poco más adelante se adhiere Bolivia a este proyecto para crear una unión subregional, país que había ingresado a la ALALC apenas en 1967.

En 1964, en Bogotá, la conferencia de partes contratantes de la ALALC reconoció por primera vez la posibilidad de organizar acuerdos subregionales, a manera de medida temporal tendiente a promover la integración general de América Latina.¹⁴⁴

Existen tres momentos clave dentro de este proceso: 1) la carta del presidente chileno Eduardo Frei dirigida a algunos intelectuales encargados de los estudios y evaluaciones de la integración en 1965, donde ponía de manifiesto la necesidad de

¹⁴² Puyana de Palacios, Alicia. **Integración económica entre socios desiguales. El Grupo Andino.** México, Centro de Estudios Económicos y Sociales del Tercer Mundo (CEESTERM) / Editorial Nueva Imagen, 1983. p.57.

¹⁴³ Venezuela ingreso a la ALALC hasta 1966.

¹⁴⁴ Ver **Mathis, Ferdinand John, Integración Económica en América Latina. El progreso y los problemas de la ALALC**, México, Editorial, Diana, 1971, p.51.

acelerar la integración y tomar medidas dentro de la ALALC para que todos los países que la integraban fueran partícipes de sus beneficios; 2) la Declaración de Bogotá de 1966 donde se establecían los lineamientos generales del “Mercado Común Andino” como un reforzamiento de la ALALC; 3) la Reunión de Punta del Este de 1967, en donde la idea de crear un Mercado Común Latinoamericano se expresaba de manera más precisa que en etapas anteriores.

Estas tres etapas mencionadas culminan con la firma del Acuerdo de Cartagena¹⁴⁵ suscrito en 1969 por cuatro de los cinco países que habían participado a lo largo de las negociaciones, ya que Venezuela lo hará en el año de 1973. Se consideraba como un proyecto más ambicioso comparado con los esquemas de integración de la ALALC y el MCCA, sobre todo porque no se orientaba solamente hacia la liberación comercial, sino que instauraría una política de industrialización más clara que en aquellos y contemplaba la creación de un Arancel Externo Común.

El Pacto Andino inició como una iniciativa de Chile y Colombia a comienzos de 1965 al exponer de manera informal algunas consideraciones sobre como llevar a cabo la eliminación temporal de aranceles para determinados productos dentro de algunos países miembros,¹⁴⁶ presentándolas posteriormente en la primera Conferencia de Cancilleres de la ALALC a finales de 1965, pero no fueron analizadas.

La inquietud de no sentirse satisfechos con el desenvolvimiento de la ALALC, era manifiesta desde que el presidente de Chile Eduardo Frei, solicitara la revisión del

¹⁴⁵ Los lineamientos que este Tratado estipuló para el establecimiento y funcionamiento del Pacto Andino, están presente en el **Estudio Económico de América Latina de 1969**, Chile, ONU/CEPAL, 1970, pp.98-103.

¹⁴⁶ Hacia referencia al aspecto de la nación más favorecida, que al eliminar un arancel determinado a un país miembro de la ALALC automáticamente se eliminaba para los demás integrantes, estipulado en el Artículo 18 del Tratado de Montevideo, y que repercutía dentro de los países de menor desarrollo, no obstante las cláusulas de salvaguardia que existían para estos países de menor desarrollo, los cuales eran Chile, Colombia, Perú y aun menor Ecuador y Bolivia. Ver. **Hurtado, Héctor. El Pacto Andino. ¿Cómo Nació y Qué es?**, Corporación Andina de Fomento, Caracas, 1975.

proceso en enero de 1965, a Raúl Prebisch, José Antonio Mayobre, Felipe Herrera y Carlos Sanz de Santa María, quienes eran funcionarios de diferentes organismos encargados de analizar los problemas económicos de los países latinoamericanos.¹⁴⁷

Hacia 1966 las críticas de los países que conformaron el Pacto Andino, frente a los pocos resultados de su comercio y al fracaso de las negociaciones de la segunda etapa de la lista común de la ALALC, fueron encabezadas por Eduardo Frei, Carlos Lleras Restrepo de Colombia y Raúl Leoni de Venezuela, -además de estos tres países, estaban representados los respectivos para Perú, Ecuador y Bolivia-, reunidos para establecer los lineamientos de una acción coordinada de acuerdo a intereses comunes, para el desarrollo económico y social de estos países.

A partir de este momento se inició una etapa de negociaciones intergubernamentales con respecto tanto a asuntos técnicos como políticos, presentes en la “Declaración de Bogotá”, y se alcanzaron acuerdos sobre la situación económica y social de América Latina, sobre el deterioro de la posición de América Latina en el comercio mundial, la brecha comercial entre los países industrializados y los países en desarrollo, la reducción de los fondos de Estados Unidos para la cooperación financiera a América Latina, el establecimiento de un tratamiento común para las inversiones extranjeras y la creación de una Corporación de Fomento.¹⁴⁸

En la Reunión de Presidentes de América en abril de 1967 en Punta del Este, que concluye con la “Declaración de los Presidentes de América”, se establece la adopción de medidas para acelerar el desarrollo de América Latina. En cuanto a la integración se planteaba que la ALALC se convirtiera en un mercado común a partir de 1970 en un plazo de 15 años, el establecimiento de un régimen programado de

¹⁴⁷ La respuesta a esta carta fue la elaboración del libro titulado: **Hacia la integración acelerada de América Latina. Proposiciones a los presidentes latinoamericanos**, presentado por los cuatro funcionarios y publicado por el FCE en 1965.

gravámenes y el establecimiento de un arancel externo común, así como la coordinación de las políticas económicas y la concertación de acuerdos subregionales con un carácter transitorio.

A raíz de estas reuniones se establece la “Comisión Mixta” que se encargaría de llevar a cabo los programas sobre regímenes de desgravación internos y la armonización de tratamientos hacia terceros para que estos fueran compatibles con el objetivo de la integración regional, sometida a la aprobación de la ALALC. Así, los países participantes en la Declaración de Bogotá, decidieron que un Comité de Expertos bajo el asesoramiento de CEPAL, el BID y la ALALC, elaboraran un proyecto de acuerdo a las bases ya aprobadas.

Después de varias reuniones se instituyeron el Acuerdo Constitutivo de la Corporación Andina de Fomento (CAF)¹⁴⁹ y el Acuerdo Andino de Integración Subregional en 1968, que sería la base del Acuerdo de Cartagena firmado en 1969 por los países participantes, a excepción de Venezuela que ingresa hasta 1973, no obstante haber participado de las negociaciones previas.

Dentro del proceso que llevó a la firma del Acuerdo de Cartagena estaban presentes tres posturas que en alguna medida repercutieron para que el funcionamiento del Pacto Andino tuviera mejores resultados. Los motivos por los que estos países habían tomado la iniciativa de crear un acuerdo subregional, fue debido a las diferencias del nivel de desarrollo con respecto a Argentina, Brasil y México, pero dentro de este otro grupo de países denominados de menor desarrollo, también estaba presente la disparidad en los niveles de desarrollo, sobre todo Ecuador y Bolivia que eran los de menor grado.

¹⁴⁸ Ver. Hurtado (1975), pp. 8-9.

¹⁴⁹ Encargada de captar recursos y prestar apoyo financiero a los programas que se señalan dentro de los objetivos del Acuerdo de Cartagena.

Tanto Chile como Colombia eran los que contaban con un mayor grado de industrialización dentro de este grupo y estaban a favor del libre comercio y de la eliminación de aranceles en un lapso de seis años, ya que los consideraban un estímulo para el desarrollo económico. En cambio, Perú y Venezuela favorecían políticas más proteccionistas, proponían un periodo de 12 años para establecer la eliminación de aranceles, al mismo tiempo Venezuela propuso mantener las barreras arancelarias hasta que se pusieran en práctica los planes regionales de desarrollo, Bolivia y Ecuador estaban de acuerdo con esta postura sobre los aranceles por su menor grado de desarrollo a pesar que para estos se estipuló la reducción de los aranceles en un periodo de dieciséis años y para el resto en once años para crear el Mercado Común Andino.

Venezuela y Perú pusieron un considerable énfasis en la planeación de las nueva industrias, previamente seleccionadas, y propusieron el establecimiento de aranceles elevados para compensar los altos costos de producción existentes; Venezuela rechazó la adopción de un Arancel Externo Común hasta que la ALALC no llevara a cabo las medidas tendientes a la concreción del Mercado Común Latinoamericano e instituyera dicho arancel. Tanto Venezuela como Perú buscaron desde el inicio del programa comercial exenciones para una lista interminable de productos, durante un período indefinido de tiempo.¹⁵⁰

B) OBJETIVOS DEL PACTO ANDINO

El Pacto Andino se constituyó como un programa de integración subregional, comenzó a operar en 1970 y tenía como principal objetivo establecer un desarrollo económico dentro de los países que lo integraban, pero también para crear las condiciones que facilitarían la conversión de la ALALC en un mercado común latinoamericano hacia 1985.

Para llevar a cabo estos propósitos se consideraron las siguiente medidas para alcanzarlos: A) La armonización de las políticas económicas y sociales, así como acercar

¹⁵⁰ Ver Puyana (1983), p.43.

las legislaciones nacionales en los asuntos pertinentes. B) Una programación conjunta, para la intensificación del proceso de industrialización subregional, así como llevar a cabo programas sectoriales de desarrollo industrial. C) Un programa de liberación del intercambio, mediante la eliminación de aranceles y de las restricciones de cualquier tipo al comercio recíproco, aun más claro y acelerado que el establecido dentro de la ALALC. D) La adopción de un arancel externo común, que en un primer momento sería un arancel externo mínimo común.

Dentro de la armonización de la política económica y social, existen tres categorías, de acuerdo al tiempo en que deben ser establecidas. La primera son las que hacia el año de 1971 implantarían un régimen común sobre el tratamiento a los capitales extranjeros, sobre marcas, patentes, licencias y regalías bajo un régimen uniforme al que se sujetarían las empresas transnacionales. La segunda sería la armonización de los instrumentos y mecanismos de regulación del comercio exterior y que debería cumplirse el 31 de diciembre de 1972. El último grupo considera el resto de estipulaciones que deben cumplirse el 31 de diciembre de 1970.

La planificación conjunta se centra en la coordinación de los planes de desarrollo en el campo de la industria y la infraestructura, sobre energía, transportes y comunicaciones. La programación industrial comprendía tanto el desarrollo de nuevas actividades como las que ya existentes en la subregión, sobre todo las que contribuirían a la mayor exportación y diversificación de la producción industrial, para el mejor aprovechamiento de los recursos existentes dentro de los países miembros.

La coordinación de los planes de desarrollo se llevaría a cabo de una manera centralista, ya que la Junta determinaría que programas de industrialización por sector desarrollaría cada país, aunque estos decidirían cuándo, cuánto y cómo lo harían, para establecer una dinamización de acuerdo a la especialización dentro de la zona.

El programa de liberalización se realizaría de acuerdo a seis categorías y procesos para determinados productos: 1) Los productos que se incluían en la Lista Común de la ALALC y deberían quedar liberados en 1970. 2) Los productos que no se producían en ninguno de los países firmantes de acuerdo a la nómina que se elaboraría el 31 de diciembre de 1970. 3) Comprende los productos que queden establecidos en los programas sectoriales de desarrollo industrial, tanto de producciones nuevas como existentes, las listas de estos programas se deberían formular para el 31 de diciembre de 1970 y los programas deberían ser aprobados para fines de 1973 o inclusive en 1975. 4) Esta categoría la compone un grupo residual ya que no son productos nuevos, ni se incluyen dentro de la lista de la ALALC, que tampoco son los de la quinta categoría, los cuales deberían liberar en un plazo de diez años a partir de 1971. 5) Aquí se incluyen los productos que se producen, pero aun no se encuentran dentro del programa de liberación, son productos de las excepciones y su liberación se preveía para finales de 1985. 6) Los productos de esta categoría son los de carácter agrario.

En lo que se refiere al establecimiento del Arancel Externo Común,¹⁵¹ este se pondría en marcha mediante un proceso que comprendería dos etapas. La primera sería de 1970 a 1975 instaurándose un Arancel Externo Mínimo Común,¹⁵² en el que los derechos de importación no podían estar por debajo de lo estipulado en un plazo que concluiría el 31 de diciembre de 1975. La siguiente etapa sería de 1975 a 1980, pero se elaboraría un proyecto sobre el Arancel Externo Común hacia 1973, en el que los países asociados al Pacto Andino se obligarían a ajustar sus aranceles nacionales a la tarifa común, en un plazo de cinco años comprendido entre 1976 y 1980.

¹⁵¹ Lo Concerniente al Arancel Externo Común, se encuentra establecido dentro de lo que se conoce como la Decisión 24, que se percibió como un frente común hacia la inversión externa. Ver: **Ffrench Davis, Ricardo. El Pacto Andino: Un Modelo original de integración**, pp. 54-58.

Otros aspectos que también son importantes dentro de la integración andina tienen que ver con las cláusulas de salvaguardia y con los órganos que se encargarían de regular las acciones y los objetivos del Acuerdo de Cartagena. La cláusula de salvaguardia estaba destinada a revertir posibles problemas económicos dentro de los países y que esto repercutiera dentro del proceso de integración, y tenía que ver con aspectos como que, en caso de un déficit en la balanza de pagos, se podría establecer limitaciones a la importación de mercancías o alguna otra medida; en la situación de que dentro de la ejecución del programa de liberación causara daños graves a la economía de determinado país, se pudiera tomar medidas de carácter transitorio para corregir la situación; o en la circunstancia que ocurriera una devaluación de la moneda, poder adoptar medidas para limitar la importación de mercancías del país devaluado a las cantidades anteriores al momento en que se produjo la devaluación.

Finalmente los órganos que se encargarían de efectuar los programas y de regular las acciones estipuladas en el Acuerdo que creó el Pacto Andino fueron: La Comisión, La Junta, el Comité Consultivo y el Comité Asesor Económico Social. La Comisión se encargó de la formulación de la política general del acuerdo y la adopción de decisiones, constituida por representantes de cada uno de los países adscritos al Acuerdo de Cartagena. La Junta estaba integrada por tres personas elegidas por la Comisión, y al ser un órgano técnico se encargaba de realizar los estudios pertinentes para que la Comisión los pusiera en práctica. Al Comité Consultivo lo integraron representantes de todos los países asociados, asesoraba a la Junta en sus estudios, también analizaba las propuestas antes que la Comisión, cuando esta última así lo decidía. El Comité Asesor Económico y Social, lo constituían representantes de empresarios y de los trabajadores de los países

¹⁵² El propósito perseguido con el Arancel Externo Mínimo Común es el establecimiento de un margen adecuado de protección a la producción de la subregión en forma tal que se estimule su eficiencia y se combatan las producciones antieconómicas. Ver: Hurtado, (1975), p.23.

andinos, servía de vínculo con los sectores privados para que el proceso de integración fuera exitoso.

C)EL DESENVOLVIMIENTO

Este proyecto de integración comprende un periodo más reducido de tiempo por su tardío establecimiento, y además las cifras que se consideran para el Pacto Andino tienen estrecha relación con su proporción dentro de la ALALC. Por otro lado, al igual que en los proyectos de integración presentados anteriormente, las desigualdades económicas y los problemas políticos internos de cada país, no permitieron que este proyecto se cristalizara, tomando en cuenta que Chile lo abandonó en 1976, y que después de 1973 adoptó una política de libre mercado con la que se abrió totalmente a la economía mundial.

En este esquema también estuvo presente la concentración comercial entre algunos países sobre todo en Colombia que se convirtió en el mayor exportador, y Chile que ocupaba el segundo lugar. A partir de 1969 cuando se firma el convenio entre los cinco países participantes su comercio representaba el 7.2% dentro de la ALALC.

Sin embargo, el comercio entre este grupo de países a pesar de su magnitud, y de su negación a negociar la reducción de aranceles en el ámbito de la ALALC,¹⁵³ en el primer periodo de sesiones se estableció la aprobación sobre la liberalización de los aranceles que estos países habían propuesto en el primer tramo de la Lista Común de la ALALC, pero bajo el precepto del Arancel Externo Mínimo Común (AEMC) y

¹⁵³ Esto no significa que hayan dejado de comerciar con los países de la ALALC, sino que el estancamiento de los productos que deberían ser liberados acordados en las primeras negociaciones, estos países no habían logrado colocar demasiados productos que dominaban Argentina, México y Brasil. Por lo que esta liberación era en beneficio de esta integración subregional, considerando que lo

Colombia, Chile y Perú liberaron de gravámenes y restricciones esos productos para facilitar el comercio subregional.

La aplicación del AEMC en cada país está limitada a los productos que tengan un arancel nacional inferior a la tarifa mínima; es decir, el acuerdo permite que prevalezcan las tarifas nacionales cuando sean más altas que el nivel común. No obstante, pero sin representar una obligación, los aranceles nacionales superiores al mínimo común pueden reducirse mientras ello no implique adquirir compromisos de carácter arancelarios con países ajenos a la subregión, y mientras no violen los márgenes de preferencia negociados en la ALALAC. De lo anterior se deduce que la tarifa mínima será nominal en todos los casos en que los países mantengan sus aranceles nacionales a un nivel más alto que el de aquellos, y Bolivia y el Ecuador sólo estarán obligados a acoger el AEMC -salvo en casos excepcionales- respecto de los productos que no se producen en la subregión, aplicando los gravámenes mínimos mediante un proceso lineal y automático que se cumplirá en tres años a partir de la fecha en que se inicie la producción de esos productos en la subregión.¹⁵⁴

Dentro de la misma ALALC los países del Pacto Andino para 1970 su intercambio ya representaba un aumento de 20%, y para 1972 el comercio subregional ya representaba un 48%, por lo que este año fue el más dinámico desde que entró en funcionamiento la integración andina, no obstante, que las importaciones desde su propia zona fueron menores a las provenientes de otros países de la ALALC. El comercio que generaron entre ellos, específicamente Bolivia, Colombia y Chile sumó 64 millones de dólares, y las importaciones externas fueron de 294 millones de dólares, provenientes sobre todo de Argentina y Brasil. Pero provenientes de un porcentaje de participación comercial de un 7.2% en 1969 -dentro de la ALALC-, a alcanzar entre ellos en 3 años un 48%, muestra el mayor grado de comercio que comenzaban a realizar, ya que en 1971 el intercambio medido a través de las importaciones fue de 160 millones de dólares frente a lo obtenido en 1972 que alcanzó los 237 millones de dólares.

Si se observa el desenvolvimiento de las exportaciones en la subregión estas fueron ligeramente mayores a las externas, por lo que esto compensa la mayor importación externa, siendo Colombia, Bolivia y Ecuador los que realizaron las mayores transacciones, en cambio fue baja la participación de Chile y Perú.

integraban a excepción de Chile y Colombia países de dimensiones económicas muy menores para competir con las tres mercados más grandes de América Latina.

La entrada de Venezuela en febrero de 1973 al Pacto Andino abultó el porcentaje del aumento del comercio subregional a un 82%, pero inclusive excluyendo a ese país, el incremento fue de 23% con respecto al año anterior.

De los varios estudios que viene realizando el Grupo Andino para lograr orientaciones adecuadas en sus políticas, (...) se está trabajando en actualizar la primera versión de ese estudio e inculcando los efectos que se derivan de la incorporación de Venezuela, ya que este país agrega al Grupo Andino una proporción importante de mercado. Desde el punto de vista del comercio exterior, la magnitud del Grupo Andino supera ahora a la de todos los países latinoamericanos y constituye uno de los principales mercados del mundo en desarrollo.¹⁵⁵

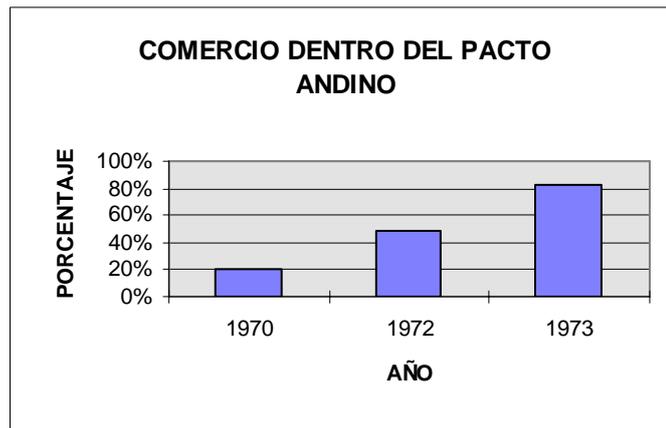
A partir de la adhesión de Venezuela al comercio andino, este se concentrará entre este país y Colombia, que junto con Ecuador fueron los que más exportaciones realizaron, por su parte Perú y Chile -hasta su retiro- participaron dentro del comercio subregional en mayor grado como importadores. Los flujos comerciales se intensificaron sobre todo en aquellos países con fronteras comunes, por lo que el comercio que Bolivia tuvo con Colombia y Venezuela fue muy limitado, y lo mismo pasó entre Venezuela y Ecuador.

El crecimiento del comercio en el Pacto Andino en estos primeros años de funcionamiento se aprecia en la Gráfica III.15.

GRÁFICA. III.15. Crecimiento del Comercio dentro del Pacto Andino, 1970-1973.

¹⁵⁴ Ver. **Estudio Económico de América Latina para 1970**, Chile, ONU/CEPAL, 1971, pp. 139-140.

¹⁵⁵ **Estudio Económico de América Latina para 1973**, Chile, ONU/CEPAL, 1974, pp. 33-34.



FUENTE. CEPAL Estudio Económico 1969-1973.

C

CONCLUSIONES

Abordar la historia económica de los países latinoamericanos en el siglo XX, a través de la CEPAL, fue para destacar la labor que desempeño en América Latina en su etapa de mayor influencia, así como la evaluación de un periodo en el que la región se situó en

una coyuntura mundial en la que sus sistemas económicos tradicionales se estaban transformando, y en el que la importancia del comercio de las materias primas se modificó a favor del comercio de manufacturas (palpable en la etapa del auge económico y comercial de 1948 a 1973), por las nuevas formas de producción y por las condiciones del sistema económico internacional entre 1914 y 1945. Y a partir del fin de la Segunda Guerra Mundial a percibirse que las condiciones de los países subdesarrollados o del Tercer Mundo requerían de atención para que los beneficios económicos tuvieran una mejor distribución, y no se presentaran disturbios sociales que ocasionaran otra guerra.

La situación de la Guerra Fría significó que el mundo se dividiera no sólo en dos bloques ideológicos, por el enfrentamiento entre Estados Unidos y la ex-Unión Soviética, el primero enarbolaba la bandera del capitalismo y el segundo el comunismo. De esta manera un tercer bloque se hizo presente, el de los países subdesarrollados que no contaban con una estructura económica bien establecida. Esto fue un reflejo de los diferentes puntos de enfoque con respecto al desenvolvimiento y funcionamiento de los sistemas económicos que estaban presentes en el sistema económico internacional.

Y, no obstante, que América Latina formara parte de un sistema internacional que progresivamente fue haciéndose más interdependiente, la región requería de sus propios puntos de análisis y reflexión sobre las condiciones económicas que prevalecían en el momento en que el modelo agroexportador se deterioró, y su funcionamiento no era el adecuado para mantener los sistemas económicos latinoamericanos. Si los países latinoamericanos decidieron implementar el modelo de desarrollo hacia adentro, fue por los resultados que se obtuvieron durante las etapas de las dos Guerras Mundiales y la Crisis de 1929, esta experiencia se llevó al ámbito de la teoría económica y constituyó el cuerpo de la teoría del desarrollo de la CEPAL, e instituyó una visión propia de la forma

en como se deberían conducir las economías latinoamericanas, cristalizando las diversas inquietudes económicas que estuvieron presentes en la región, inclusive antes de 1930.

Es así, como el paso del sector agroexportador a la sustitución de importaciones en los países latinoamericanos se contempló bajo la perspectiva de los cambios en el sistema económico internacional, percibidos como factores que les dieron la pauta para la transformación de sus economías, y la forma en que adoptaron una postura en favor de su desarrollo, bajo las condiciones de la escena económica mundial y conforme a las situaciones locales, regionales, hemisféricas e internacionales en las que estaban inmersos.

De tal manera, que al calor de los acontecimientos mundiales, -que no sólo afectaron a América Latina, sino a todos los países, en diferentes dimensiones-, se experimentaron reestructuraciones internas y externas. Se pasó del comercio basado en la teoría de la ventaja comparativa, bajo la clásica división del trabajo, al comercio administrado, estableciendo convenios, formándose bloques económicos y una infinidad de organismos internacionales en la segunda posguerra que promovieron e intentaron que el sistema económico internacional se acomodara a la disparidad económica de los diferentes participantes, sobre todo por las demandas y solicitudes de aquellos países que en algún momento de su historia fueron colonias, y que se encontraban bajo un atraso económico y social para poder competir con las economías más grandes y mejor desarrolladas.

La región ya no podía hacer reversible su interacción con la escena comercial mundial, ni la experiencia de la industrialización por sustitución de importaciones y conformarse con la exportación exclusiva de su sector primario. Siendo necesaria la negociación con los centros industriales, y reforzar su postura con elementos de análisis que reflejaran el funcionamiento real de las economías latinoamericanas, aunque un

desarrollo hacia adentro mal establecido, los situaron ante nuevas contradicciones para su desenvolvimiento económico

Es por esto que el análisis de la teoría del desarrollo y de las propuestas de la CEPAL mostraron como en medio de los acontecimiento mundiales, América Latina vivía su propio proceso económico, sin dejar estar presentes dentro del escenario mundial. Cuestionarse su éxito o fracaso a través de la medición cuantitativa, no alcanza a dimensionar el valor real del trabajo intelectual de la CEPAL, ya que va más allá de las cifras, y este ha dejado uno de los precedentes y aportes más importantes para la historia económica de los países latinoamericanos.

La perspectiva y postura económico intelectual de la CEPAL fue de suma importancia dentro del contexto latinoamericano, sobre todo a falta de teorización propia y específica para la región, bajo planteamientos que buscaban determinar los puntos débiles de las economías de los países latinoamericanos. Podemos apreciar que en el enfoque histórico estructuralista de la CEPAL su función principal fue establecer pautas de desarrollo dentro de la región contrarrestando las estructuras tradicionales que mantenían subdesarrollada esta zona. Y de la misma manera fue adaptando sus enfoques de acuerdo a como se iba presentando la conducción del proceso de desarrollo hacia adentro.

La postura de la CEPAL aunque en esencia no buscaba enfrentarse con los monetaristas, simbolizaban dos vertientes de la economía mundial que estaban presentes en ese momento. Sin embargo, también muestra dos perspectivas incapaces de conciliar sus puntos de análisis en relación con los elementos necesarios para el desarrollo de los países latinoamericanos.

Aspectos tales como el proteccionismo, la intervención del Estado y la forma en como se debería contrarrestar el desequilibrio interno y la inflación, son los puntos

básicos en los que difieren ambas posturas, sin embargo ambas se mantuvieron de acuerdo a las exigencias que se presentan en cada etapa del desarrollo basado en el progreso técnico que esperaba la CEPAL para América Latina.

Esta convergencia de la política de desarrollo hacia adentro apoyado bajo la perspectiva de la CEPAL y la presencia de inversión externa regulada bajo la postura monetaria, rigieron el desarrollo latinoamericano y en consecuencia permearon y repercutieron en los procesos de integración regional, que por su parte también se enfrentaban a problemas de carácter interno sobre todo en el ámbito de la dirección gubernamental.

La integración regional se postuló como una medida que permitiera que las economías latinoamericanas reforzaran el proceso de industrialización en América Latina, la diversificación de las exportaciones de manufacturas y de las materias primas al crear mercados más amplios dentro de la región, y a contrarrestar el sesgo antiexportador situando productos manufacturados en el comercio mundial. Y a pesar del estancamiento en el proceso de desgravación arancelaria de algunos artículos, se obtuvieron resultados positivos en el intercambio comercial, tanto en la ALALC, como en el MCCA y el Pacto Andino, que aunque fue desigual, los países de menor desarrollo como Bolivia -dentro de la ALALC y el Pacto Andino-, y Honduras -en el MCCA-, se les otorgaron prerrogativas para que crearan (a su propio ritmo) las condiciones necesarias y se beneficiaran de los resultados de la integración, por lo que la construcción del Mercado Común Latinoamericano requirió de un plazo de tiempo más amplio del previsto. Lo que es perceptible fue el aumento de los niveles de intercambio comercial que se presentaron entre los países latinoamericanos y en el que las manufacturas tuvieron un papel importante.

En suma, la interacción de los países latinoamericanos con la escena económica mundial desde la segunda mitad del siglo XIX hasta nuestros días, ha presentado la necesidad de ajustar sus economías a los vaivenes de la situación económica internacional y al mal establecimiento de los planes económicos, y tanto en el modelo agroexportador como en el desarrollo hacia adentro se produjo una concentración de los sectores productivos y poca repercusión en los sistemas de distribución del ingreso social.

Si bien la experiencia histórica ha demostrado que en la mayoría de los casos las teorías en general son rebasadas por las nuevas circunstancias que se van creando en la dinámica natural que cada una de las sociedades establecen en los diferentes periodos históricos, estas han servido para generar o entender la transición de una fase a otra, por ejemplo el marxismo. Pero además, algunas teorías han sido producto de la experiencia (como en el caso de la CEPAL), para analizar los comportamientos sociales, económicos, políticos o culturales, facilitando con esto un avance en el conocimiento humano. El que tengan un buen fin es algo que rebasa al puro y estricto sentido de mejorar las condiciones vitales.

Es así como el tema expuesto y analizado fue el resultado de la inquietud por conocer a fondo la historia de los países latinoamericanos no sólo en el ámbito económico nacional y regional, sino también su situación dentro del sistema económico internacional, al ser una de las zonas geográficas en las que han permeado las ideas externas y moldeado los diferentes procesos que la región experimentó, aunque como se apreció no siempre de manera pasiva. Y en segundo término la reconstrucción de una etapa significativa para la región por preocuparse en generar sus propios elementos de análisis en relación con los problemas económicos que estaban viviendo entre la coyuntura de los años de 1914 y 1973.

Por otro lado, también por ser una constante en la actualidad para encontrar propuestas para impulsar el desarrollo en los países pobres:

WASHINGTON Y NUEVA YORK, 2 DE OCTUBRE. Líderes financieros mundiales reconocieron hoy que las iniciativas para abatir la pobreza están fracasando y una mayor reducción de la deuda redundaría en más asistencia económica para el mundo en desarrollo, y que la eliminación de barreras comerciales en el mundo avanzado son esenciales, pero fallaron en tomar cualquier paso significativo hacia esos objetivos durante la reunión anual del Banco Mundial (BM) y el Fondo Monetario Internacional (FMI)... Miembros clave del FMI y el BM acordaron, según declaraciones emitidas hoy, estudiar propuestas para recaudar más fondos disponibles para el desarrollo -incluida una propuesta del presidente Lula de Brasil para imponer un impuesto sobre las transacciones financieras internacionales. El comité conjunto sobre desarrollo del FMI y el BM también giró instrucciones al BM para revisar las controvertidas condiciones de privatización y liberalización comercial a países en vías de desarrollo a cambio del apoyo de estas instituciones multilaterales.¹⁵⁶

En ese sentido la reconstrucción histórica no estuvo determinada por el presente, pero se tomó en cuenta que al ser un tema mucho más cercano al acontecer actual puede reflejar de manera más clara -aunque bajo otras condiciones- la necesidad de construir sistemas económicos estables a través de nuevos lineamientos o modelos económicos que permitan la negociación con los organismos internacionales que regulan las transacciones comerciales y de inversión. Elementos de los que fue pionera la CEPAL en América Latina.

Finalmente, las fuentes que permitieron elaborar esta investigación, comprenden textos que los propios economistas de la época realizaron, así como los Estudios Económicos (espina dorsal de los órganos de difusión de la CEPAL) elaborados en el seno de ese organismo. No está demás señalar que se parte del Estudio Económico para 1963, porque presenta los datos del intercambio de comercio durante los años de 1960 a 1962, ya que los Estudios Económicos correspondientes a esos años fueron elaborados por la Organización de los Estados Americanos (OEA), y la CEPAL retomó la elaboración después de ese paréntesis. Así como compilaciones sobre los principales autores de las

¹⁵⁶ Cason, Jim. David Brooks, (Corresponsales) “Se acepta fracaso para impulsar el desarrollo, pero no hay propuestas” en **La Jornada**, Año 21, Número 7222, México, 3 de octubre de 2004. p.24.

tesis cepalinas, evaluaciones sobre su labor; y bibliografía en la que están presentes exámenes recientes sobre la historia de América Latina.

BIBLIOGRAFÍA

ALMEIDA, Romulo.

“Origen, estructura, funcionamiento y problemas de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio”, en **La Integración Latinoamericana Situación y perspectiva**. Banco Interamericano de Desarrollo, Instituto para la Integración de América Latina.

ARAGAO, José María

1968 “Integración latinoamericana y desarrollo nacional”, en **Revista de la Integración**, Mayo, BID, INTAL.

Asociación Latinoamericana de Libre Comercio.

1972 **Asociación Latinoamericana de Libre Comercio**, Uruguay, ALALC.

AVERY, William P., James D. Cochrane.

1972 “El mercado común andino: un enfoque subregional de la integración” en **Foro Internacional**, Marzo.

BETHELL, Leslie.

1991 **Historia de América Latina. Vol. 7. Economía y Sociedad, c. 1870-1930.** Barcelona, Cambridge University Press / Editorial Crítica.

1991 **Historia de América Latina. Vol. 10. América del Sur, c. 1870-1930.** Barcelona, Cambridge University Press / Editorial Crítica.

1997 **Historia de América Latina. Vol. 11. Economía y sociedad desde 1930.** Barcelona, Cambridge University Press, Crítica.

1997 **Historia de América Latina. Vol. 13. México y el Caribe desde 1930.** Barcelona, Cambridge University Press, Crítica.

2001 **Historia de América Latina. Vol. 14. América Central desde 1930.** Barcelona, Cambridge University Press, Crítica.

BOYER, Robert, et al.

1987 **Nicholas Kaldor. Économie & instabilité.** París, Editorial Económica.

BRIGGS Asa y Patricia Clavin.

1997 **Historia Contemporánea de Europa 1789-1989.** Barcelona, Crítica Grijalbo Mondatori.

BULMER Thomas, Víctor.

1998 **La Historia Económica de América Latina desde la Independencia.** México, FCE.

- .
- 1989 **La economía política de centroamerica desde 1920**, Costa Rica, BCI.
- BUSTELO**, Pablo.
- 1998 **Teorías Contemporáneas del Desarrollo Económico**. Editorial Síntesis, España. (Proyecto Editorial Historia del Pensamiento Económico).
- CARDOSO** Eliana y Ann Helwege.
- 1993 **La economía latinoamericana. Diversidad tendencias y conflictos**. México, FCE.
- CARMAGNANI**.
- 2003 **El otro occidente. América Latina desde la invasión europea hasta la globalización**. México, FCE.
- CEPAL**.
- 1964 **Estudio Económico de América Latina, 1963**. Chile, ONU/CEPAL.
- .
- 1965 **Estudio Económico de América Latina, 1964**. Chile, ONU/CEPAL.
- .
- 1966 **Estudio Económico de América Latina, 1965**. Chile, ONU/CEPAL.
- .
- 1967 **Estudio Económico de América Latina, 1966**. Chile, ONU/CEPAL.
- .
- 1968 **Estudio Económico de América Latina, 1967**. Chile, ONU/CEPAL.
- .
- 1969 **Estudio Económico de América Latina, 1968**. Chile, ONU/CEPAL.
- .
- 1970 **Estudio Económico de América Latina, 1969**. Chile, ONU/CEPAL.
- .
- 1971 **Estudio Económico de América Latina, 1970**. Chile, ONU/CEPAL.
- .
- 1972 **Estudio Económico de América Latina, 1971**. Chile, ONU/CEPAL.
- .
- 1973 **Estudio Económico de América Latina, 1972**. Chile, ONU/CEPAL.

- 1974 **Estudio Económico de América Latina, 1973.**
Chile, ONU/CEPAL.
- 1998 **Cincuenta años de pensamiento en la CEPAL.** Vol. 1.,
México, FCE.
- 2000 **La CEPAL en sus 50 años: Notas de un seminario conmemorativo.**
Chile, ONU/CEPAL

CHAPARRO Alfonso, Julio.

¿Por qué ha fracasado la integración?

CHASE Manhattan Bank.

- 1963 **Informe sobre el progreso del MCCA,** Guatemala.
Chase Manhattan Bank.

COLINA, Rafael de la.

- 1977 **El Protocolo de Reformas al Tratado Interamericano de
Asistencia Recíproca.** México, Secretaría de Relaciones Exteriores,
(Colección del Archivo Histórico Diplomático Mexicano).

CONNELL, Smith Gordon.

- 1971 **El sistema interamericano,** México, FCE.

- 1977 **Los Estados Unidos y América Latina,** México, FCE.

COTLER, Julio C., Richard Fagen, (compiladores).

Relaciones Políticas entre América Latina y Estados Unidos.

DADA, Hirezi - Alfredo Guerra Borges.

**La institucionalidad del mercado común centroamericano: su
conformación originaria y su evolución.** BID/INTAL.

EISENHOWER, S. Milton.

- 1964 **Vino Amargo. Estados Unidos y América Latina.**
Colombia, Ediciones Tercer Mundo, (Colección problemas de América).

FAESLER, Marcos.

- 1970 “La integración latinoamericana al inicio de su segunda década” en
El Economista Mexicano, Vol. VI, No. 1, Febrero, México.

FFRENCH, Davis.

El Pacto Andino: Un modelo original de Integración.

FUENTES, Mohr Alberto.

- 1973 “Surgimiento y orientación del programa multilateral, 1951-1952”, en Eduardo Lizano F. (Selección): **La integración económica centroamericana**, Vol 1, FCE, México. (Lecturas 13).

FURTADO, Celso.

- 1971 **La economía latinoamericana. Formación histórica y problemas contemporáneos.** México, Siglo XXI.

GAZOL, Sánchez Antonio.

- 1973 **El tercer mundo frente al Mercado Común Europeo**, México, FCE.

GONZÁLEZ, Casanova Pablo. (Coordinador).

- 1979 **América Latina: Historia de Medio Siglo. 1. América del Sur.** México, S.XXI.

- 1990 **América Latina: Historia de Medios Siglo. 2. Centroamérica, México y el Caribe.** México, Siglo XXI.

GRIEN, Raúl.

- 1994 **La integración económica como alternativa inédita para América Latina**, México, FCE.

GRUNWALD, Joseph, et al.

- 1973 “Nuevas Iniciativas”, “Nuevas agrupaciones subregionales”, en **La integración económica latinoamericana y la política de Estados Unidos.** México, Centro de Estudios Monetarios Lationamericanos (CEMLA).

GUERRA, Borges, Alfredo.

- 1988 **Desarrollo e integración en Centroamérica: del pasado a las perspectivas**, México, CRIES, IIEC/UNAM, (Ediciones de cultura popular).

- 1991 **La integración de América Latina y el Caribe: la práctica de la teoría**, Insituto de Investigaciones Económicas, México, UNAM.

GURRIERI, Adolfo.

- 1982 **La obra de Prebisch en la CEPAL. Vol. I, II.** México, FCE.

HARRIS, E. Seymour.

- 1945 **Problemas económicos de América Latina.** México, FCE.

HODARA, Joseph.

- 1987 **Prebisch y la CEPAL. Sustancia, trayectoria y contexto institucional.** México, Colegio de México.

HURTADO, Héctor.

- 1975 **El Pacto Andino. ¿Cómo nació y qué es?**
Venezuela, Corporación Andina de Fomento. (Cuadernos CAF No. 4).

IANNI, Octavio.

- 1987 **Imperialismo y cultura de la violencia en América Latina.**
México, Siglo XXI.

-----.

- 1997 **Teorías de la globalización.** México, Siglo XXI.

INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA.

- 1985 “El grupo andino: quince años después”,
“La aplicación directa del ordenamiento jurídico del Acuerdo de Cartagena”
“El comercio internacional y las políticas para el establecimiento del mercado
subregional andino”,
“Políticas y mecanismos para el desarrollo industrial integrado en el Grupo
Andino”,
“La inversión estadounidense en el Grupo Andino”,
en **Integración Latinoamericana**, Vol. 10, No. 98, Enero-Febrero.

KAPLAN, Marcos.

- 1968 “La Crisis de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio”, en
Foro Internacional, Julio-Septiembre, Vol. IX, Núm. 1, México,
Colegio de México.

KEYNES, et al.

- 1968 **Crítica de la economía clásica.** Barcelona, Editorial Ariel, 1968.

KYUNG Tae Seo Kim.

- 1997 **Interpretación de la política global y latinoamericana de EE. UU.,
de Truman a Reagan: Una necrología sobre la lógica del lecho
de procusto**, México, UNAM, (Tesis de Doctorado en Estudios
Latinoamericanos).

LIZANO, F. Eduardo. (Selección).

- 1975 **La integración económica centroamericana**, Vol. 1 y 2, México,
FCE, (Lecturas 13).

LÓPEZ, Rosado, Jorge.

- 1970 “El Tratado de Montevideo a diez años de su firma”, en **El Economista
Mexicano**, Vol. VI, No. 1 Febrero. México,

MAGARIÑOS, Gustavo.

- 1967 **La integración económica y el mercado común latinoamericano.**
Uruguay, ALALC.

MÁRQUEZ, Javier.

Posibilidades de bloques económicos en América Latina.
México, Colegio de México.(Jornadas).

MARTÍNEZ, Le Clainche Roberto.

1984 **La ALALC/ALADI**, México, El Colegio de México. (Jornadas 106).

MARTÍNEZ, Ricardo A.

1957 **El Panamericanismo, doctrina y práctica imperialista. Las relaciones interamericanas desde Bolívar hasta Eisenhower.** Buenos Aires, Editorial Alumine. (Colección de Cultura Latinoamericana).

MATHIS, John Ferdinand.

1971 “Integración subregional” en **Integración económica en América Latina. El progreso y los problemas de la ALALC.** México, Editorial Diana

MAYOBRE, José Antonio, et al.

1965 **Hacia la integración acelerada de América Latina. Propositiones a los presidentes latinoamericanos.** México, FCE.

MÉNDEZ, Munévar, Jorge.

“La ALALC y el Mercado Común Centroamericano: Una evaluación comparativa”, en **La Integración Latinoamericana Situación y perspectiva.** BID, INTAL

MONTEFORTE, Toledo, Mario.

1972 **Centroamérica. Subdesarrollo y dependencia,** México, UNAM.

ORGANIZACIÓN de los Estados Americanos

Marcha de la Alianza para el Progreso, 1961-1962. OEA
Washington D.C. (Archivo de la Secretaría de Relaciones Exteriores México).

-----.

El Desarrollo de América Latina y la Alianza para el Progreso,
Consejo Interamericano Económico y Social. (Archivo de la Secretaría de Relaciones Exteriores, México).

PALMADE, Guy.

2000 **La época de la burguesía.** México, Siglo XXI (1ra. Edición en español 1976).

POLANYI, Karl.

1992 **La gran transformación. Los orígenes políticos y económicos de nuestro tiempo,** México, FCE.

PRUGUE, Armando.

1968 **Siete años de acción de la ALALC, Argentina, ALALC/BID/ INTAL.**

PUYANA de Palacios, Alicia.

1983 **Integración Económica entre socios desiguales. El Grupo Andino.** México, Centro de Estudios Económicos y Sociales del Tercer Mundo / Editorial Nueva Imagen.

RIGUZZI, Paolo.

2003 **¿Reciprocidad imposible? La política del comercio entre México y Estados Unidos 1857-1938.** Colegio Mexiquense / Instituto Mora, México.

ROCKEFELLER Rouquié, Alan.

1989 **América Latina. Introducción al extremo de occidente,** México, FCE.

ROSTOW, Walt Whitman.

1961 **Las etapas del crecimiento económico. Un manifiesto no comunista,** México, FCE

SALAZAR, Santos Felipe.

1985 **El SELA: Antecedentes y realizaciones.** SELA/INTAL, (Archivo de la Secretaría de Relaciones Exteriores, México, Departamento de Concentraciones).

SALLES, Berges Chapital, Marcelo.

1967 **Estudio sobre la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio,** México.

SEARA, Vázquez Modesto.

1974 **Tratado General de la Organización Internacional.** México, FCE.

SEYMOUR E. Harris (Coordinador).

1945 **Problemas económicos de América Latina.** México, FCE.

SHEININ, David.

2000 **Beyond the ideal. Pan Americanism in Inter-American Affairs,** London/Conecticut, Greenwood Press.

SIECA.

1973 **El desarrollo integrado de Centroamerica en la década de 1960.** INTAL, No.1

SMITH, Peter H.

2000 **Talons of the eagle. Dinamics of U.S.-Latin Amerian Relations,** New York, Oxford University Press.

SOL, Castellanos Jorge.

- 1966 “El proceso de nuestra integración económica”, en Eduardo Lizano (selección): **La integración económica centroamericana**, Vol. 1, México, FCE, (Lecturas 13).

SUNKEL Osvaldo, Pedro Paz.

- 1991 **El Subdesarrollo latinoamericano y la Teoría del Desarrollo**, México, Siglo XXI.

THORP, Rosemary.

- 2002 “Perspectiva Histórica de los debates contemporáneos sobre el comercio y el crecimiento en América Latina”, en Revista de Historia Internacional. **ISTOR, Pasado y presente del desarrollo**. Año 11. No. 10. CIDE, México.

TIRONI, B. Ernesto. (Compilador).

Pacto Andino. Carácter y perspectivas.
Perú, Instituto de Estudios Peruanos.

-----.

- 1977 **Estrategias de desarrollo e integración: divergencias en el caso andino**
Chile. Corporación de investigaciones económicas para latinoamérica (CIEPLAN). (Estudios CIEPLAN 7).

TORRES, Rivas Edelberto, et al.

- 1975 **Centroamérica: Hoy**, México, Siglo XXI.

URQUIDI, L. Víctor.

- 1960 **Trayectoria del Mercado Común Latinoamericano.**
México, Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos.

-----.

Latinoamerica ante la Alianza para el progreso,
México, El Colegio de México.

VALDÉS, S. Gabriel.

- 1974 “Obstáculos políticos a la integración latinoamericana”, en **Revista de la Integración**, INTAL/BID, Vol. VII, No. 7, Septiembre. México, INTAL/BID, pp. 9-10.

WIONCZEK, S. Miguel. (Compilador).

- 1972 **Integración de la América Latina. Experiencias y perspectivas**, México, FCE.

-----.

“Surgimiento y decadencia de la integración económica latinoamericana”
en **Foro Internacional**, Colegio de México, México.

