



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ACATLAN

EL AREA DE LIBRE COMERCIO DE LAS AMERICAS Y LA  
INTEGRACION EN AMERICA LATINA, 1990-2003



**T E S I S**

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

**LICENCIADO EN RELACIONES INTERNACIONALES**

P R E S E N T A :

**MIGUEL ANGEL MOLINA HERNADEZ.**

ASESOR: LICENCIADO RAFAEL FLORES BAÑUELOS



MARZO DE 2005

m 341862



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

*Con profundo Amor  
y Agradecimiento a  
mis Padres, **Ángel** y  
**Amelia**, por  
obsequiarme la  
hermosa Libertad de  
Elegir mi camino, y  
por apoyarme  
siempre para  
recorrerlo*

*Con Amor y  
Esperanza para  
Wendolyn y  
Angélica .*

*A mi Hijo, pronto nos  
conoceremos*

## AGRADECIMIENTOS

Quiero agradecer a las personas e instituciones que hicieron posible este trabajo. A la *Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)* que me otorgó la oportunidad de acercarme al invaluable trabajo que desarrolla; de esa institución a Enrique Cortés de la Cruz, amigo y colega que me auxilió con importantes datos; también de la *CEPAL* al Dr. Juan Carlos Moreno Brid, Asesor Regional de la Comisión, que amablemente me compartió información valiosa para este escrito. A *Difusión de Asuntos Internacionales Hypatia, A.C.* por permitirme tener un desarrollo profesional diferente aunque incomprendido. A Oliver Romo Miranda Presidente de *Hypatia A.C.*, y entrañable amigo por las fructíferas charlas que hemos sostenido y seguramente seguiremos teniendo. A Alfredo Sánchez por los buenos consejos y el breve trabajo que compartimos en la *Cámara de Diputados*. A mi esposa Carolina Mejía Sánchez, por su incondicional respaldo y monumental paciencia. A mis grandes amigos de la Universidad. A mis *otros hermanos*: Narciso, Armando, Uriel y Leonardo. Al sínodo por haber revisado puntualmente mi trabajo. A la *Máxima Casa de Estudios* de México, la *Universidad Nacional Autónoma de México* por otorgarme una formación en el más amplio sentido de la palabra, porque me proporcionó mis mejores amigos y familia, al *Colegio de Ciencias y Humanidades plantel Sur*, a la *Escuela Nacional de Estudios Profesionales Acatlán* de la *UNAM*, hoy *Facultad de Estudios Superiores*, que me formó como *Internacionalista*, siempre estaré orgullosos de ser egresado de ella. A los buenos profesores que tuve durante la licenciatura. Especialmente a mi asesor Profesor Rafael Flores Bañuelos por ser un gran maestro y amigo. A la Profesora Sara Ramírez Moreno quien siempre me alentó en muchos sentidos. Por último, quiero agradecer a mi familia por su gran apoyo y cariño, especialmente a Marina, Gerardo, Alba y Bety. A Ángel y Amelia porque este trabajo es prueba de que, a su manera, son exitosos como Padres. Para todos mis más sinceros agradecimientos.

## ÍNDICE

<b>INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>1</b>
<b>Capítulo I Aproximación al marco teórico de la integración económica y bosquejo histórico de la integración en América Latina.....</b>	<b>11</b>
<b>1. 1. Consideraciones teóricas generales de la integración económica .....</b>	<b>13</b>
1. 1. 1. La integración socialista .....	16
1. 1. 3. La integración como parte de la política económica óptima .....	17
1. 1. 4. La teoría de las Uniones Aduaneras .....	19
1. 1. 4. 1. El efecto de la desviación y creación del comercio.....	20
1. 1. 4. 2. El aprovechamiento de las economías de escala.....	21
<b>1. 2. El marco histórico de la integración latinoamericana: de la teoría a la práctica .....</b>	<b>23</b>
1. 2. 1. La dependencia de América Latina, bases teóricas .....	25
<b>1. 3. La coyuntura internacional y regional como marco de los incipientes procesos de integración en América Latina.....</b>	<b>27</b>
1. 3. 1. El contexto de Guerra Fría en el continente Americano .....	29
1. 3. 2. Ascenso democrático, Cuba y las fricciones en el Sistema Interamericano .....	31
1. 3. 3. Alianza para el Progreso y dependencia económica del exterior .....	33
<b>1. 4. Los acuerdos de integración en América Latina.....</b>	<b>36</b>
1. 4. 1. Los Estados Unidos y la integración latinoamericana .....	39
1. 4. 2. La Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, ALALC.....	43
1. 4. 3. El Mercado Común Centroamericano, MCCA .....	47
1. 4. 4. El Grupo Andino, GRAN .....	52
1. 4. 5. Antecedentes de la Crisis de la deuda externa en América Latina y su impacto en sus procesos de integración .....	56

<b>Capítulo II La integración latinoamericana en el contexto del proceso de globalización económica</b> .....	<b>63</b>
<b>2. 1. Aproximación a la globalización: precisiones sobre el concepto</b> .....	<b>66</b>
2. 1. 1. Sistema mundial capitalista y globalización.....	68
2. 1. 2. El frente político-ideológico de la globalización: los artificios de la globalización .....	71
2. 1. 2. 1. La globalización como pseudo teoría del desarrollo .....	73
2. 1. 3. Globalización – integración: la tríada excluyente.....	74
2. 1. 5. El paradigma económico neoliberal: políticas económicas del denominado Consenso de Washington.....	80
<b>2. 2. La pos Guerra Fría y la era global de los noventa en América Latina: reforma en el proceso de integración</b> .....	<b>86</b>
2. 2. 1. Los nuevos elementos teóricos de la integración económica en la globalización .....	89
2. 2. 2. El debate en los noventa de la integración: Multilateralismo vs. Regionalismo.90	
2. 2. 3. El cambio al modelo de desarrollo hacia fuera: el ajuste de las economías latinoamericanas y las políticas neoliberales .....	93
<b>2. 3. El nuevo modelo de integración en América Latina</b> .....	<b>96</b>
2. 3. 1. El regionalismo abierto ó modelo anglosajón .....	99
2. 3. 2. Exégesis de la inviabilidad del regionalismo abierto para el desarrollo de América Latina.....	102
2. 3. 3. El ajuste de los esquemas regionales y subregionales de integración al nuevo modelo de “crecimiento” .....	116
2. 3. 3. 1. La Asociación Latinoamericana de Integración, ALADI .....	118
2. 3. 3. 2. La Comunidad Andina, CAN .....	120
2. 3. 3. 3. El Mercado Común del Sur, MERCOSUR .....	123
2. 3. 3. 4. El Mercado Común Centroamericano, MCCA .....	126
<b>Capítulo III Crisis en el sistema mundial capitalista: el proyecto del ALCA vs. los procesos regionales y subregionales como opción de Integración en América Latina</b> .....	<b>133</b>
<b>3. 1. Las crisis del sistema capitalista mundial y sus señales de convulsión</b> .....	<b>136</b>
3. 1. 1. La recesión mundial.....	139
<b>3. 2. Hegemonía estadounidense: la inflexibilidad de la Política Exterior de los Estados Unidos en la administración de George W. Bush</b> .....	<b>141</b>
3. 2. 1. De la 1ª Guerra del Golfo al 11 de septiembre .....	143
3. 2. 2. Secuelas del derrumbamiento del régimen de Saddam Hussein en Irak y crisis del sistema mundial capitalista .....	145

3. 2. 3. Las prioridades de seguridad nacional estadounidense y los temas latinoamericanos.....	148
<b>3. 3. Las opciones “teóricas” de la integración latinoamericana: el modelo de regionalismo abierto anglosajón y el modelo europeo comunitario .....</b>	<b>151</b>
3. 3. 1. La tercera opción: entre la globalización de la regionalización y la regionalización de la globalización.....	153
<b>3. 4. El ALCA: entre lo proyectado y lo real.....</b>	<b>155</b>
3. 4. 1. El difícil proceso del ALCA: el optimismo de las reuniones declaratorias y el disenso de las negociaciones .....	156
3. 4. 2. La naturaleza asimétrica del ALCA: punto nodal en la negociación .....	158
3. 4. 3. El estado actual de las negociaciones del ALCA y los temas a negociar .....	161
3. 4. 4. Las negociaciones más recientes del ALCA .....	164
3. 4. 5. Réquiem por el ALCA: la estrategia de las partes negociadoras ante el fracaso de las negociaciones del ALCA .....	169
<b>3. 5. MERCOSUR y CAN: regionalización de la globalización.....</b>	<b>174</b>
3. 6. 1. Crisis del sistema mundial capitalista y estado actual de la integración latinoamericana: escenario de oportunidad.....	176
<b>CONCLUSIONES.....</b>	<b>181</b>
<b>FUENTES DE CONSULTA .....</b>	<b>191</b>

## ÍNDICE DE CUADROS Y GRÁFICOS

<b>Cuadro I.1</b> Comercio Intraregional América Latina y el Caribe.....	62
<b>Cuadro II.1</b> Desempeño global Latinoamericano en la Industrialización Sustitutiva de Importaciones y en la década de los noventa .....	102
<b>Cuadro II.2</b> Las exportaciones mundiales por regiones y principales economías (2000–2002).....	105
<b>Gráfico II.1</b> Evolución del comercio mundial según sectores principales, 1990–2000...	106
<b>Gráfico II.2</b> América Latina y el Caribe: tasas de crecimiento de las exportaciones, 1998–2002 .....	107
<b>Cuadro II.3</b> Afluencia de la Inversión Extranjera Directa en grupos de países .....	109
<b>Gráfico II.3</b> El aporte de la Inversión Extranjera Directa retrocede diez años.....	110
<b>Gráfico II.4</b> Débil relación exportaciones – crecimiento.....	112
<b>Cuadro II.4</b> Cuotas en el mercado mundial según tipo de exportación 1985-1998.....	113
<b>Cuadro II.5</b> Crecimiento económico de la región por país.....	115
<b>Cuadro II.6</b> América Latina y el Caribe: composición de las exportaciones de bienes según destino y categorías, 2001 .....	117
<b>Cuadro II.7</b> América Latina y el Caribe: composición de las importaciones de bienes según origen y categorías, 2001.....	118
<b>Cuadro II.8</b> Comunidad Andina: peso del comercio intrasubregional .....	123
<b>Cuadro II.9</b> Mercado Común del Sur: peso del comercio intrasubregional .....	125
<b>Cuadro II.10</b> Mercado Común Centroamericano: el comercio intrasubregional.....	128
<b>Cuadro II.11</b> Mercado Común Centroamericano: exportación de los diez productos principales, según su participación porcentual en cada año .....	130

## LISTA DE SIGLAS UTILIZADAS

11-S	Referente a los ataques terroristas a Estados Unidos el 11 de septiembre de 2001
AEC	Arancel Externo Común
AL	América Latina
ALADI	Asociación Latinoamericana de Integración
ALALC	Asociación Latinoamericana de Libre Comercio
ALCA	Área de Libre Comercio de las Américas
ALPRO	Alianza para el Progreso
APEC	Mecanismo de Cooperación Asia-Pacífico
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BM	Banco Mundial
CAF	Corporación Andina de Fomento
CAFTA	Área de Libre Comercio de América Central
CAME	Consejo de Ayuda Mutua Económica
CAN	Comunidad Andina de Naciones
CARICOM	Comunidad del Caribe
CEE	Comunidad Económica Europea
CEP	Comité Ejecutivo Permanente
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CIAP	Comité Interamericano de la Alianza para el Progreso
CLAN	Comunidad Latinoamericana de Naciones
CNC	Comité de Negociaciones Comerciales

CPC	Conferencia de las Partes Contratantes
EAI	Iniciativa de la Empresa para las Américas
EU	Estados Unidos
FFES	Fundación Friedrich Ebert Stiftung
FMI	Fondo Monetario Internacional
G7	Grupo de los 7
GATT	Acuerdo General sobre Aranceles, Aduanas y Comercio
GRAN	Grupo Andino
IED	Inversión Extranjera Directa
INTAL	Instituto de la Integración para América Latina
MCCA	Mercado Común Centroamericano
MERCOSUR	Mercado Común del Sur
NAFTA	Tratado de Libre Comercio de América del Norte
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
ODECA	Organización de Estados Centroamericanos
OEA	Organización de Estados Americanos
OMC	Organización Mundial de Comercio
OPEP	Organización de Países Exportadores de Petróleo
PAR	Preferencia Arancelaria Regional
PARLATINO	Parlamento Latinoamericano
PIB	Producto Interno Bruto
PMDER	Países de Menor Desarrollo Relativo
PNCA	Proyecto para un Nuevo Siglo Americano

PSDI	Programas Sectoriales de Desarrollo Industrial
PYMES	Pequeñas y Medianas Empresas
SELA	Sistema Económico Latinoamericano
SICA	Sistema de Integración Centroamericano
SIECA	Secretaría de Integración Económica Centroamericana
TIAR	Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca
TIC	Tecnologías de la información y las comunicaciones
TLCAN	Tratado de Libre Comercio de América del Norte
TPA	Autoridad para la Promoción Comercial
UNCTAD	Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo
URSS	Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas

## INTRODUCCIÓN

Por años el tema de la integración latinoamericana ha sido un tema recurrente, tanto en el ámbito académico como en el gubernamental. No obstante, a pesar de la diversidad de mecanismos adoptados para tal fin, la integración en América Latina a sufrido serios retrasos y estancamientos. Tales dificultades se ven exaltadas en comparación con el proceso de integración europeo.

En América Latina en diversos círculos de intelectuales, de Organizaciones No Gubernamentales, de Académicos y sociedad en general, persiste una idea entorno a la existencia de una "conciencia latinoamericana", que nos induce a pensar que un grupo de naciones que comparten una historia con grandes paralelismos, afinidades culturales y que en el presente enfrentan similares trances, es totalmente posible la unión de esfuerzos como condición para abatir males endémicos regionales. Sobre todo cuando a la luz de los hechos en Europa ocurre un proceso en el que un numeroso grupo de países con más divergencias que los latinoamericanos han logrado un alto grado de cooperación mediante la institucionalización de sus relaciones no solamente económicas y comerciales sino además en temas tan difíciles ligados a cuestiones sociales.

Empero, analizar y sopesar los esfuerzos integracionistas latinoamericanos en contraste con el progreso europeo no es el camino correcto puesto que ambos sucesos han tenido lugar en condiciones sumamente disímiles: diferente motivación, objetivos, métodos de ejecución y desarrollo. el nivel institucional al que nos referimos a lo largo del trabajo es prioritariamente regional, concretamente en relación a los Acuerdos con el propósito de la integración económica Latinoamericana. En la presente investigación argumentamos que para la región Latinoamericana se creó una propia "teoría oficial de la integración económica para América Latina", impulsada por la CEPAL, muy alejada de los motivos y objetivos del proceso europeo. En este sentido se armó todo un marco institucional con el objetivo de consumir la integración de la región que derivó en diversos mecanismos como la ALALC y la ALADI, que hoy se le conoce como el "patrimonio histórico de la integración latinoamericana", pero que por diversos factores hasta la fecha no ha tenido un resultado significativo.

Dentro de esos factores que han contribuido para el fracaso de la integración en América Latina podemos mencionar la situación política y económica en la región, la hegemonía estadounidense, así como también las tendencias mundiales en las que se desplazan las variables mencionadas, que influyen de manera decisiva en el proceso, también son importantes la nula solidaridad entre gobiernos latinoamericanos producto de su situación política interna y la incompatibilidad política que genera ésta entre los distintos regimenes latinoamericanos.

Aunque actualmente la agenda de los procesos de integración en América Latina, y más visiblemente el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), aluden a una integración económica, ligada a cuestiones, sobre todo, comerciales, arancelarias y financieras, esta investigación no se centra propiamente en ello, puesto que el fenómeno referido contiene aristas multifactoriales (como las ya mencionadas) que lo hacen considerablemente más vasto. Así, para la comprensión integral del tema, es necesario tener una perspectiva en conjunto de lo que está ocurriendo en el sistema internacional, los fenómenos que lo están modificando y que por tanto afectan a la forma, modos y resultados de la integración latinoamericana.

En este tenor de ideas, el ALCA es un proyecto que pertenece al conjunto de las realidades que conforman el fenómeno de la integración económica en el continente Americano, y que reviste especial significación porque representa un desafío común para la región Latinoamericana, dentro del cual están en juego la existencia y la trayectoria que han de seguir los esquemas de integración latinoamericanos, y lo que de ello derive para los habitantes de los países de América Latina. El ALCA es al mismo tiempo la repuesta de los Estados Unidos (EU) a los cambios y evolución del sistema mundial capitalista que hoy por hoy manifiestan una crisis sistémica del capitalismo.

En función de lo señalado arriba, consideramos que la institucionalidad que se quiere implantar vía el ALCA no es sino una basada en los valores más importantes para los Estados Unidos: democracia y libre comercio, valores que de ser "institucionalizados" a nivel continental asegurarían un interés primordial para esa nación: su seguridad nacional. De tal manera que la institucionalidad creada "ex profeso" para la integración económica de los países latinoamericanos, se quiere reemplazar por lo delineado en el ALCA. En una relación de hegemonía como la que se desarrolla entre los Estados Unidos y sus vecinos de continente el ALCA supone que la negociación se da entre partes de similares condiciones en la búsqueda de un fin común, lo que pretende borrar de facto las desigualdades tan abismales (institucionales, económicas, políticas, etc.) entre las partes involucradas en la negociación.

Es importante señalar que si bien el "patrimonio histórico", no ha cumplido cabalmente su objetivo primigenio de articular a los estados latinoamericanos para afrontar la difícil situación internacional, a la vez que buscar un desarrollo autónomo apoyados en la interdependencia y reciprocidad intralatinoamericana con miras a abandonar el subdesarrollo que desde su independencia ha caracterizado a la región, esta red institucional es resultado del desarrollo de una teoría de la integración latinoamericana adaptada a las peculiaridades de la región que tiene historia propia de su génesis. De tal suerte que, retomando lo afirmado párrafos arriba, no podemos decir que el esquema de integración y su teoría europeísta fueron simple y llanamente implementados en América Latina.

Por eso, el ALCA no puede entenderse como un proyecto que esboce una institucionalidad consensuada, en la que las partes obtengan un trato simétrico de cooperación para reducir riesgos de la globalización, sino todo lo contrario, el ALCA se perfila como un acuerdo de carácter asimétrico y hegemónico donde el beneficiado directo es Estados Unidos. Todo esto lo trataremos con más detalle a lo largo del capitulado de esta tesis.

## Aproximarse al estudio de la integración en América Latina

Abordar el asunto propuesto como un todo requiere hacer dos precisiones claves para el presente estudio; primero aseveramos que el sistema mundial capitalista está en una doble crisis: económica y hegemónica; y segundo, como consecuencia de ello el contexto de la integración latinoamericana se encuentra ante un momento de oportunidad.

De acuerdo con la argumentación de arriba, la hipótesis central en nuestro estudio señala que “el modelo de integración latinoamericano que prevalecerá en los próximos 5 años, será aquel que surja del resultado de las negociaciones para implementar la proyectada ALCA, asimismo, afirmamos que el proyecto será uno muy distinto al inicialmente planteado y de concretarse coexistirá con las opciones de integración regional y subregional en AL, constituyendo estos últimos un movimiento renovado de regionalización que haga contrapeso efectivo frente al modelo librecambista y de mercado del ALCA”.

En razón de ello, los objetivos generales del estudio son: 1) mostrar que el sistema mundial capitalista está en una crisis económica expresada en el ciclo B de Kondratieff; 2) que la hegemonía de los Estados Unidos está en declive, por lo que el sistema es altamente vulnerable; 3) como secuela de lo anterior los procesos de integración en América Latina se encuentran ante una coyuntura de oportunidad debido a la doble crisis del sistema mundial capitalista; 4) los esquemas de integración subregionales, más alejados de la influencia estadounidense, se podrán orientar como verdaderos acuerdos que preponderen la cooperación regional para enfrentar un entorno inestable; y 5) que el desenlace de las negociaciones del ALCA es de suma importancia para determinar estos procesos.

Lógicamente, las variables que deben ser tomadas en cuenta para la comprobación de la hipótesis giran en torno a las particularidades de la problemática, que a continuación manifestamos. En primer lugar los procesos de integración, regionales o subregionales, en AL cuentan con una larga trayectoria que incluso pueden ser estudiados por períodos de tiempo: auge, crisis, revitalización, y estancamiento. No obstante, al ver en su conjunto la evolución de estos como resultado de la transformación del sistema mundial capitalista hasta lo que hoy denominamos globalización, despunta el ALCA como un factor que puede determinar de una vez por todas el rumbo de la integración en AL, ya que esta fue proyectada con la intención de absorber a todos los programas de integración de connotación exclusivamente latinoamericanistas, cancelando la posibilidad de organizar sus economías en torno a núcleos regionales o subregionales para competir y obtener mejores dividendos en una economía globalizada.

Por tal motivo, hemos decidido estudiar *grosso modo* y con una visión general, la evolución del conjunto de los procesos integracionistas en América Latina, con el objeto de entender a esta dentro del contexto específico del ALCA. Puesto que es a partir de los resultados de las negociaciones del ALCA, que se decidirá si se extingue o retoma el “patrimonio histórico” de la integración latinoamericana para hacer frente a una situación económica adversa, pero que a la vez presenta una coyuntura de oportunidad.

En segundo lugar, cronológicamente hemos marcado dos momentos trascendentales: el año de 1990 y el primero de enero del año 2005. Ambas fechas a nuestro juicio revisten una importancia mayúscula en función de la evolución del sistema mundial capitalista.

La primera fecha es sobresaliente porque es en la década de los años noventa en que los procesos de integración en América Latina se reorientaron, bajo el modelo económico neoliberal, hacia el libre comercio con el propósito de insertar a los países latinoamericanos a la dinámica de globalización. Además, el año de 1990 marcó significativamente la configuración mundial del sistema internacional: el derrumbe de la Unión Soviética se interpretó como una victoria del capitalismo, de sus relaciones y organización social derivados de él, y de los EU como su máximo exponente. Y en esa misma década surgió la iniciativa del ALCA, formulada por los Estados Unidos ante un escenario que se vislumbraba propicio para profundizar la globalización y el libre comercio en el continente Americano.

Por otro lado, la segunda fecha es significativa puesto que es la antípoda del lapso anterior: desde antes de entrar al nuevo siglo el malestar ante los precarios resultados del modelo neoliberal, en la región y otras partes del mundo, era más que evidente, pero además es la fecha (enero de 2005) en que el ALCA debería de consumarse para definir una nueva institucionalidad a nivel hemisférico formulada por los EU, para consagrar el libre comercio como el común denominador en la zona, en la que Estados Unidos fuera el beneficiario de ese andamiaje comercial y financiero que se pretende instaurar en el continente Americano.

Estos argumentos sobre ambos momentos son irrefutables pruebas de que este período de quince años, encierra todo una evolución del proceso que incluye la interacción e influencia de los factores, políticos y económicos que hemos señalado, sobre la transformación de los procesos de integración latinoamericanos, sobre todo en los subregionales, ya que en última instancia todos ellos convergen en el intervalo de las negociaciones del ALCA, como un circunstancia que definirá su futuro próximo. Diremos anticipadamente que el contraste entre ambos tiempos es incuestionable: de la euforia a la decepción total.

### **Para entrar en materia**

En razón de estos quince años que indicamos, está articulada la estructura del trabajo, retomando por supuesto los antecedentes históricos. Indubitablemente el esquema del estudio delimita las variables que intervienen contundentemente en la evolución de los procesos de integración regionales y subregionales, tal como lo exponemos a lo largo de los tres capítulos que lo integran.

Efectivamente, en América Latina, los procesos Integración, formalmente dichos, han tenido una evolución cualitativa desde 1960. Tal evolución ha tenido como pauta la situación singular de la coyuntura internacional en general y de la cuestión latinoamericana en particular.

Los fundamentos de los incipientes esfuerzos integracionistas de la década de los sesenta tuvieron un motivación prioritariamente económica. Los procesos de integración iniciados en América Latina constituyeron en cierto modo una racionalización, a mayor escala geográfica, del esquema sustitutivo de importaciones que en ese tiempo era el modelo de desarrollo nacional por excelencia en los países latinoamericanos, impulsados decididamente por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe de las Naciones Unidas (CEPAL). El modelo a escala regional, consistía en la eliminación gradual de las restricciones al comercio entre los países de la región y el mantenimiento de la protección respecto del resto del mundo. En aquella época el argumento para la integración era la pequeñez de los mercados nacionales y su relación con las economías de escala nulamente aprovechadas. Así, según

el modelo *cepalino* sustitutivo de exportaciones para continuar siendo viable debía expandirse al ámbito regional.

En una coyuntura de Guerra Fría, los proyectos de Integración tuvieron eco entre los incipientes gobiernos democráticos latinoamericanos debido a su condición de "no alineados", sin embargo, a pesar de que la idea integracionista fue persistente durante al menos 25 años, y que esa posición se tradujo en declaraciones oficiales y no oficiales, no tuvo una aplicación de medidas realmente efectivas.

Por otro lado, dichos acuerdos estuvieron dentro del vaivén de la fragilidad política de los países latinoamericanos que sufrieron de manera palpable la intervención de los Estados Unidos en su estrategia de contención al comunismo en América Latina, dirigida a minar movimientos de corte socialista considerados peligrosos para la estabilidad y seguridad hemisféricas, sacrificando gobiernos democráticos por dictaduras militares y fuerzas políticas de derecha que coincidieran con sus intereses; lo que se tradujo en confrontaciones y animadversión entre los distintos regímenes latinoamericanos. De esta manera, a las dificultades económicas de la región se le añadieron problemas internos de subversión, acompañados por las intervenciones estadounidenses que exacerbaban los conflictos.

De tal manera que, América Latina se encontró dividida, sin opciones ni márgenes claros de acción, lo que contribuyó al fracaso del movimiento integracionista latinoamericano de aquellos años. Esta reflexión sobre la conformación de lo que se denomina "patrimonio histórico" de la integración latinoamericana, junto con las bases teóricas de la integración económica, son tratados en el primer capítulo de la investigación.

En el segundo apartado abordamos el período de la explosión de la crisis de la deuda latinoamericana de comienzos de la década de los ochenta, que obligó a la región en su conjunto a adoptar medidas restrictivas a las importaciones, mismas que se hicieron extensivas entre sí en los países miembros de los esquemas de integración subregionales, lo que significó de hecho la vulneración parcial o eliminación de las preferencias que fueron recíprocamente abordadas en esos marcos y produjo un deterioro evidente del proceso de integración. También, discurrimos acerca del papel que jugaron las negociaciones para el pago de la deuda latinoamericana que resultó ser el detonante para que los cambios operados en la estrategia de "crecimiento" fueran realizados mediante una política económica de concepción monetarista y neoliberal.

Igualmente discernimos cómo del modelo de "desarrollo hacia dentro" se pasó al modelo de "crecimiento hacia afuera". Indiscutiblemente, a la luz de Plan Brady para ordenar el pago de la deuda latinoamericana se implementó una nueva estrategia encauzada a la estabilización y la liberalización de sus economías con el argumento básico de la necesidad apremiante por dinamizar sus sectores exportadores a fin de poder cumplir con parte de sus compromisos de endeudamiento externo.

Como resultado la estrategia de la integración regional a partir de la década de los noventa es cualitativamente diferente a la iniciada en los años sesenta; desde entonces la red de vínculos comerciales se ha multiplicado, tanto con acuerdos intrarregionales, bilaterales y multilaterales. Finalmente en el capítulo dos, también, destacamos el nuevo esquema de integración regional con su actual vocación librecambista; asumido bajo la concepción del "regionalismo abierto", promovido por la CEPAL, éste especifica el proceso mediante el cual los países latinoamericanos proseguían la integración, al mismo tiempo que desmantelaban

las barreras comerciales con terceros países, con la intención de buscar su "inserción al panorama internacional" en el marco de la globalización.

Precisamente, la tendencia a la conformación de bloques económicos derivada de la idea de la globalización y transnacionalización económica y de la multipolaridad económica, como consecuencia del fin de la Guerra Fría, generó la posibilidad de un área de libre comercio hemisférica en América como respuesta a los avances de la entonces Comunidad Económica Europea y de la región asiática, a iniciativa de los Estados Unidos.

La idea fue plasmada en 1990 por el ex presidente George Bush, quien anunció la Iniciativa de la Empresa para las Américas (*Enterprise for the Americas Initiative*, EAI). La EAI descansaba en tres pilares: promoción de la inversión, asistencia acompañada de reducción de la deuda, y la eliminación de barreras al comercio. Como parte de las disposiciones comerciales de la EAI, el Presidente Bush incluyó la posibilidad de que los Estados Unidos suscribieran acuerdos de libre comercio, en particular con agrupaciones subregionales.

Con la suscripción del NAFTA y la propuesta de la conformación del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), más la complicada red de acuerdos subregionales, multilaterales y bilaterales en la región latinoamericana, se planteó la disyuntiva acerca del esquema de integración regional que debía adoptar América Latina. Estas cuestiones son abordadas por el capítulo tres del presente trabajo, a la vez que examinamos la dinámica de las negociaciones del ALCA, acompañada por el cambio en las condiciones económicas de la región y del decaimiento de la economía mundial, que junto con la agudización de la inestabilidad política internacional desatadas desde el 11 de septiembre de 2001, se puede asumir como crisis del sistema mundial capitalista.

Puntualmente, en el apartado tres identificamos y explicamos cuales fueron los factores por los cuales los trabajos entorno al ALCA se paralizaron, lo que prácticamente puede denominarse como un fracaso, pero a la vez un respiro o un resquicio por el cual la integración latinoamericana se puede fortalecer. Ciertamente es que no estamos hablando de aquella integración idealista de la "patria grande", sino una apegada a las condiciones actuales, que de acuerdo con los hechos y circunstancias prevalecientes nos indican que los núcleos subregionales más fuertes son el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) y la Comunidad Andina de Naciones (CAN), poco entusiasmados con el proyecto del ALCA, mientras Centroamérica, Canadá y México son cercanos a la posición estadounidense y por lo tanto al Acuerdo.

### **El referente teórico**

Como es evidente, las variables a las que se les otorga una importancia capital son las siguientes: a la evolución del sistema mundial capitalista, en especial la etapa conocida como globalización y en la que la crisis de la economía mundial es el signo de ésta, la influencia política de los Estados Unidos de América, y la disposición política de América Latina en función del interés en la integración regional o los procesos subregionales como mecanismo de contención a la hegemonía estadounidense, reflejada en la dinámica de las negociaciones del ALCA.

Estas variables se conjugan con el análisis de los hechos concretos como son las negociaciones, declaraciones y procedimientos de los países latinoamericanos con respecto a, en primer lugar, el proceso de integración regional o subregional y por otro lado en las

negociaciones propias del ALCA. Indefectiblemente, estas variables son analizadas bajo una perspectiva teórica que nos indica como ha evolucionado el proceso de integración latinoamericano aparejado con los acontecimientos relevantes del sistema internacional.

En razón de que el fenómeno de la integración es en esencia, o al menos así lo es prioritariamente al que estamos aludiendo, un proceso primordialmente económico, y que aún hoy día, a pesar de la globalización, toda decisión económica todavía implica decisiones políticas, adoptamos el análisis del sistema-mundo, como eje principal para entender, de manera global, el cuadro en el que operan los cambios que han contribuido al desarrollo del fenómeno de la integración en Latinoamérica. No podemos dejar de observar que los procesos de integración en América Latina están fuertemente insertos en la dinámica de lo que hoy se conoce como globalización, y que el fenómeno de la globalización a su vez se recrea y origina de la expansión del sistema mundial capitalista por todo el mundo.

Por estas razones en esta investigación, (que pretende dar cuenta de la realidad latinoamericana y en específico a sus procesos de integración con alusión al Área de Libre Comercio de las Américas), asumimos los siguientes puntos de la teoría del sistema-mundo:

- El moderno sistema mundial es una economía-mundo capitalista, lo que significa que es gobernada por el impulso hacia la acumulación interminable de capital, llamado a veces Ley del valor.
- Ese sistema mundial nació en el curso del siglo XVI, y originalmente abarcaba en sus límites a buena parte de Europa y parte del continente Americano. Posteriormente, se expandió al paso de los siglos y se fueron incorporando sucesivamente otras partes del mundo hasta cubrir la totalidad del globo.
- El sistema mundial capitalista está constituido por una economía-mundo dominada por relaciones centro-periféricas y una estructura política consistente en estados soberanos en el marco de un sistema interestatal.
- Las contradicciones fundamentales del sistema capitalista se han expresado en el proceso sistémico a través de una serie de ritmos cíclicos *dinámicos*, que han servido para contener esas contradicciones.
- Los dos ritmos cíclicos más importantes han sido los ciclos de Kondratieff de 50/60 años en que las fuentes primarias de beneficio alternan entre la esfera de producción y la escena financiera, y los ciclos hegemónicos de 100/150 años, que representan el ascenso y la declinación de sucesivos aseguradores del orden global, cada uno con su particular patrón de control.
- Las fases A de los ciclos de Kondratieff, reflejan esencialmente la cantidad de tiempo por la que es posible proteger monopolios económicos particulares significativos; las fases B son los períodos de reubicación geográfica de la producción cuyos monopolios se han agotado, así como el período de lucha por el control de los futuros monopolios.
- Estos ritmos cíclicos dieron origen a lentos y periódicos, pero significativos, desplazamientos geográficos de los centros de acumulación y de poder, sin modificar sin embargo las relaciones fundamentales de desigualdad dentro del sistema.
- Este moderno sistema mundial es finito en duración y llegará a su fin cuando sus tendencias seculares lleguen al punto en que las fluctuaciones del sistema sean suficientemente amplias e impredecibles para que les resulte imposible

asegurar la renovada viabilidad de las instituciones del sistema. Cuando se llegue a ese punto ocurrirá una bifurcación, y a través de un periodo caótico de transición el sistema será remplazado por uno o varios sistemas.

De los ciclos del sistema-mundo podemos inferir que desde 1990 estamos inmersos en una etapa del ciclo B de Kondratieff, donde existe una fuerte declinación de la economía mundial, y desde hace diez años estamos en el último recorrido hacia abajo, que es el más complicado, y este está impactando de forma importante en el norte, pero de manera muy severa en la mayoría de los países periféricos del sur.

Lo que está sucediendo en el actual proceso cíclico "normal", es el ascenso de nuevas estructuras sustitutivas, actualmente estamos finalizando esa fase B de Kondratieff, de la que una vez saliendo de ella, la economía-mundo estará lista para otra gran fase A.

Por tanto, es un punto clave la etapa final de la fase B de Kondratieff, en ella se están haciendo los acomodados geoeconómicos, geopolíticos, geomilitares, geoestratégicos, y se están definiendo las zonas de producción donde los sectores productivos más rentables sean óptimos para las cadenas de las nuevas industrias de punta. Todo ello para redefinir una nueva fase A de Kondratieff, y en la que se continuará la lucha por la hegemonía. Estamos presenciando un nuevo ciclo productivo de las nuevas industrias, principalmente las de los microcomponentes, biotecnológicas, aparte de las tecnologías de la información y las comunicaciones.

Justamente, dentro de todos estos *geoacomodos* que se están sucediendo, se abre una coyuntura de importancia para América Latina, para poder optar por el lugar que ocupará dentro de la próxima fase A, si es que llegamos a ésta. Ante una economía con un funcionamiento global, y la reestructuración de la producción mundial, los procesos de integración cobran una especial relevancia puesto que en ellos se definirá la manera en que América Latina se incorporará al funcionamiento de la economía-mundo, hasta el momento parece que estamos en una dinámica muy periférica y terciaria dentro de esta reestructuración de la economía global.

Bajo tal óptica adquiere especial relevancia el proceso de las negociaciones del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), ya que con esta propuesta concebida por los Estados Unidos de América, este Estado busca protegerse del desorden sistémico que se avecina; y además, por todo el mundo la estrategia favorita para hacer frente a un futuro incierto parece ser la regionalización/integración.

Con base en lo expuesto asumimos que la teoría del sistema-mundo es la mejor herramienta para la comprensión de un fenómeno que se desenvuelve en una lógica capitalista y además, toma especial relevancia con la globalización: la integración económica regional.

Por otro lado, nos apoyamos también en las premisas de la Teoría de la Dependencia, para explicar las relaciones que tiene América Latina con los países más desarrollados en especial con los Estados Unidos, y que se basan en la construcción del binomio teórico centro-periferia, también presente en la teoría del sistema-mundo. Mediante el cual podemos explicar las razones por las cuales la región Latinoamericana desde inicios del siglo XX viene arrastrando deficiencias estructurales que hoy en día todavía subyacen en su estructura económica. Aunque esencialmente la teoría de la dependencia surge históricamente para explicar las situaciones de desigualdad de los intercambios comerciales de la estructura

heredada del colonialismo, es decir, el intercambio de bienes de capital por los centros, y de materias primas por las periferias; hoy esa relación se traduce en nuevas y sofisticadas formas de dependencia hacia los centros, tal como lo explicamos en este trabajo.

Por demás, nuestro referente teórico, está reforzado con una serie de datos duros, mediante cuadros y gráficas que muestran que nos encontramos inmersos de la fase B de Kondratieff en el marco de la crisis del sistema mundial capitalista, e indican la inoperancia del modelo de desarrollo que se ha asumido bajo los fundamentos del libre comercio.

Finalmente, es apropiado establecer dos consideraciones de orden metodológico presentes en este estudio.

La primera es en relación a como estamos delimitando el área de "América Latina", al no incluir al Caribe en la investigación. Por principio de cuentas, aceptamos que aunque el término América Latina es muy controvertible, no podemos negar su uso generalizado, que ya está institucionalizado en el ámbito académico. Pero los motivos principales para no incluir al Caribe, son los siguientes: primero, por consideraciones que atañen a asuntos estrictamente geográficos, puesto que el Caribe es considerado una zona distinta de América Latina; segundo, ya que estudiamos los esquemas de integración desde los años sesenta, la región del Caribe no participó en el modelo cepalino (industrialización) de integración, puesto que muchos países caribeños todavía eran protectorados de sus antiguas colonias y su estructura económica se encontraba aún en fase primaria; tercero y último, porque aunque el ALCA es de alcance hemisférico y por tanto incluye al Caribe, los países caribeños tienen muy poco peso en este proceso, ya sea para oponérsele o impulsarlo, y por tanto es improbable que su postura influya sobre los esquemas Latinoamericanos de integración ante el Acuerdo.

La segunda, se refiere al período que elegimos en nuestro título que marca su fin en el año de 2003, ésta fecha fue inicialmente planteada en razón de que vislumbrábamos concluir la investigación en dicho año, sin embargo por diversas circunstancias no fue posible. No obstante, ello redundó en un acercamiento más exhaustivo sobretodo hacia la parte final del trabajo, puesto que pudimos estudiar los acontecimientos más recientes de las negociaciones del ALCA, que, por otro lado deberían de haber concluido satisfactoriamente en 2004 para que el Acuerdo entrara en vigor el primero de enero de 2005. Esta circunstancia resultó benéfica para la tesis, puesto que en el año 2004, ocurrieron varias situaciones que confirmaron con más precisión los planteamientos delineados en los objetivos generales y la hipótesis. Lo que motivó un trabajo más completo, lo que sin duda justifica haber ampliado un año más el período.

# Capítulo I

## Aproximación al marco teórico de la integración económica y bosquejo histórico de la integración en América Latina

*“... desde su emancipación política, América Latina no ha hecho otra cosa más que actuar permanentemente volcada al exterior, en una apertura sino incondicional ni unilateral, al menos desigualmente descompensada... tales programados ensayos de evolución económica relativamente autónoma –los procesos de integración- que deberían situar su epicentro en la interdependencia y reciprocidad intralatinoamericana y sólo su complemento en el marco exterior imprescindible, no superaron nunca esa condición experimental; pese a los considerables recursos institucionales, instrumentales, administrativos, técnicos, documentales, financieros, humanos, políticos y de otra variada naturaleza puestos en función de tales programas... Los países subcontinentales continuaron, en efecto, obsesionados por la mayor rentabilidad aparente del intercambio exterior, generador de divisas; prefirieron la relación dependiente con las economías extrazonales a la interdependencia con sus vecinos, acuciados por dificultades semejantes...”*

Raúl Grien

En el presente Capítulo haremos un breve repaso acerca de las consideraciones teóricas generales de la integración económica, así como un recuento histórico sobre el desarrollo de los incipientes esquemas de integración en América Latina desde los años sesenta. De igual forma abordaremos las condiciones internacionales políticas y económicas en las que se desarrollaron éstos pactos<sup>1</sup>.

Abundaremos acerca de porque los esfuerzos para la Integración económica autónoma de AL fracasaron, al mismo tiempo que comprenderemos la naturaleza, los objetivos y los alcances planteados en estos primeros acuerdos de Integración en América Latina, en el entendido de que éstos fueron creados bajo una concepción totalmente diferente a la que hoy en día prevalece. También analizaremos brevemente el desempeño y las condiciones propias de cada uno de los esquemas más representativos de la región para entender los diversos factores que impidieron su cabal funcionamiento.

Igualmente, expondremos la coyuntura internacional económica, como lo fue la crisis de la deuda Latinoamericana, que propició un cambio profundo en las tesis económicas que se venían aplicando en el subcontinente y que modificaron de manera sustancial el enfoque con el que se interpretaba la estrategia de integración en la región.

Ello con el fin de poder hacer un análisis comparativo entre las similitudes y diferencias de las condiciones nacionales e internacionales sobre las que éstos esquemas de integración han tenido lugar, entre lo que consideramos una primera etapa de integración comprendida en el período 1960 -1989, y una segunda situada entre 1990 y hasta la fecha.

### 1. 1. Consideraciones teóricas generales de la integración económica

El concepto Integración tiene diversas acepciones: desde la más sencilla que podemos encontrar en un diccionario de lengua española, la perspectiva matemática, la interpretación política y la económica; y de entro de estas dos últimas, los diversos enfoques que dan sobre ellas distintos autores.

Por esto, para poder comprender la noción e idea precisa que se quiere dar al concepto de *Integración* debemos atender el sentido abstracto de la palabra como idea universal o primaria que quiere decir, recomponer, acoplar, combinar, adherir, sumar, etc., esto nos indica que forzosamente necesitamos la otra parte de nuestro concepto: *Económica*. Así el concepto integración exige su anclaje idiomático en tantas áreas limitadas como sean las expresiones de lo que se acopla, combina o suma por medio de la integración.<sup>2</sup>

En este caso la Integración que nos interesa es aquella que se ha venido desarrollando en el marco de las relaciones internacionales de los Estados, y que ha evolucionado y creado nuevas formas de cooperación en ellos; así como también ha evidenciado nuevos retos y problemas derivados de la aplicación de "esquemas de integración"; como es el caso de los procesos de ésta naturaleza que desde la década de 1960 tienen lugar en América Latina .

<sup>1</sup> Entenderemos de forma general por "Pactos", "Acuerdos" o "Tratados", todos aquellos instrumentos regulados por el Derecho Internacional que se han firmado en América Latina y que son propios del andamiaje comercial de la estructurara de la integración de la región.

<sup>2</sup> Raúl Grien. *La integración económica como alternativa inédita para América Latina*. México, Fondo de Cultura Económica, 1994. Pág. 42.

Sin duda tales procesos de integración se ven afectados y modificados por la coyuntura internacional vigente del momento en el que están teniendo lugar. La integración que estamos tratando tiene una peculiaridad: está ligada fuertemente con la economía de los Estados, lo que no significa que no afecte de manera sustancial, como se ha probado mediante la experiencia de diversos esquemas de integración, otras esferas de la vida social de un Estado. Para América Latina ésta afirmación es muy cierta pues, aunque de manera secundaria, la idea de una integración regional ha estado presente durante su historia contemporánea.

Así a pesar de que el fenómeno de la *Integración Económica* evoca nominalmente de forma exclusiva a la suma o combinación de economías de los Estados, ésta afecta de manera directa otras cuestiones que definitivamente poco tienen que ver con el aparato económico de un Estado, cuestiones de índole político y social. Cuestiones subsumidas a una característica volitiva ligada a la toma de decisiones políticas, y éstas se expresan en juicios influenciados por las condiciones y presiones tanto nacionales como internacionales.

Si hoy día hablamos de integración económica es casi un reflejo pensar en la Unión Europea, si volteamos hacia la historia de los últimos cincuenta años de ésta comunidad veremos el progreso más perfeccionado de lo que fue identificado como un *proceso de integración*. Lo curioso en este caso fue que las primeras acciones encaminadas a formar una integración europea antecedieron a la teoría de la integración.

Fue Wilhem Röpke, un economista alemán, quien en 1939 publicó un artículo en el que daba cuenta de la quiebra de solidaridad entre los países centroeuropeos producto de las secuelas de la primera posguerra que finalmente desembocaron en la segunda contienda bélica mundial. La idea de Röpke culminó tres años después en su libro *International Economic Desintegration*.<sup>3</sup> Fue esa la primera idea, aunque en sentido contrario, que daba cuenta de la integración. Cuando en 1954 el profesor Jan Tinbergen publicó su libro *International Economic Integration*, ya hacía tres años que seis países europeos habían pactado la integración relativa de un sector relevante de sus economías, nos referimos a la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA) del 18 de abril de 1951. Y previamente a la publicación de Jacob Viner de su obra *The Customs Union Issues* en 1950, ya anticipadamente se había materializado la idea del BENELUX cuya pionera unión concluyó en 1948.<sup>4</sup>

Otro ejemplo en este mismo tenor fue el Consejo de Ayuda Mutua Económica (CAME) constituido en 1949 en Moscú, que fue el instrumento de cooperación de los países de la órbita comunista que apuntaba hacia una forma incipiente de integración en ese bloque.

Estos fueron ejemplos de ensayos empíricos de integración, aún sin teoría elaborada,<sup>5</sup> sin embargo estos ejercicios tempranos de integración pronto fueron estudiados y apoyados

---

<sup>3</sup> Wilhem Röpke. *International Economic Desintegration*. Edimburgo, Edimburgo Hodge, 1942. Apud Raúl Grien. *La integración económica como alternativa inédita para América Latina*. México, Fondo de Cultura Económica, 1997. Pág. 42.

<sup>4</sup> Raúl Grien. *Op. Cit.* Pág. 43.

<sup>5</sup> En la obra citada de Raúl Grien nos da cuenta de una iniciativa prusiana de unificar la política fiscal y comercial de los estados alemanes de Cassel, Darmstat, Baviera y Württemberg, formando en 1833-1867 la unión aduanera *Zollverein* (zoll, unión y verein, peaje). Lo que significó un proteccionismo arancelario y una tarifa externa uniforme, que se dice funcionó con éxito.

por una vasta literatura respecto al tema. Después de los numerosos éxitos alcanzados por los europeos fue cuando se generó toda una bibliografía sobre la *praxis* de la integración económica entre economías de países desarrollados.

Algunas consideraciones respecto a los motivos de la integración fueron principalmente de índole económico y político. Así, en Europa la reconstrucción de sus maltrechas economías después de la guerra, la eliminación de algunas rencillas intraeuropeas y la *protección* contra el bloque socialista que amenazaba por el oriente, fueron los catalizadores del inicio y continuación del proyecto de integración europeo. Los ideales liberales y capitalistas quedaban perpetuados: paz social, libre comercio y democracia. De igual manera el CAME pasó a convertirse en el equivalente socialista del proceso integrador europeo cuando éste evolucionó en la Comunidad Económica Europea.

En América Latina los estudios de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) y el Caribe, fundada en 1948, permitieron iniciar el Programa de Integración Económica Centroamericana que desembocó en la primera experiencia integradora entre países de bajo desarrollo o del *tercer mundo*. Se elaboró en la región una amplia literatura *oficial* respecto a la integración económica en América Latina.

No debemos perder de vista que la justificación teórica de la integración económica descansa sobre la lógica Capitalista surgida del siglo XIX, que está basada en las teorías económicas de los clásicos y neoclásicos, que fundamentaban sus postulados económicos en las bondades del libre comercio.

Es importante señalar entonces que los procesos de integración desde el pionero europeo, hasta los experimentos de integración entre países norte-sur, de recientes años, se han desarrollado bajo la lógica capitalista y su dinámica. De lo que concluimos que las teorías desarrolladas sobre integración han sido concebidas en el entendido de que un esquema de libre comercio es la panacea para las metas de bienestar, que por otro lado, la concepción es inherente a las Centros capitalistas más desarrollados que han institucionalizado las metas y reglas de libre comercio en organismos internacionales.

Ello nos lleva a considerar a la integración económica desde una perspectiva liberal en el sentido tanto económico como político, ya que la única visión diferente fue la integración que, en contra posición con la capitalista europea, intentaron hacer los Estados pertenecientes al esquema socialista de la ahora extinta URSS vía el CAME. Dentro de esta perspectiva, liberal única, de dominación capitalista y sistemas democráticos, existen diferentes esfuerzos para entender la integración, que van desde las teorías puramente economicistas que consagran al libre comercio, como aquellas que intentan estudiar el fenómeno estructuralmente, reconociendo carencias y deficiencias en el mismo; como fue el caso de la *teoría oficial* desarrollada por la CEPAL para América Latina desde la década de los sesenta.

Una vez señalada la racionalidad económica en la que opera los fenómenos de integración, en los siguientes apartados esbozaremos los más representativas interpretaciones teóricas que han tratado de explicar la integración entre países desarrollados como la que se estaba llevando en Europa, y dentro de las cuales se plantean alternativas que desde la misma perspectiva librecambista debería de ser el óptimo económico (y aún el bienestar) para todas las partes.

### 1. 1. 1. La integración socialista

Como ya se anotó, la integración socialista estaba basada en el marco del Consejo de Ayuda Mutua Económica, mediante la adopción del Programa complejo de profundización y perfeccionamiento de la colaboración y desarrollo de la integración económica socialista.

Kuznetzov, desde el punto de vista ideológico, condenó la integración europea como una extensión del dominio de los *trusts* y de la guerra económica entre las economías capitalistas: "la asociación de capitalistas de nueve países europeos significa que ellos se han unido para oponerse a otros capitalistas en la lucha que libran juntos por las vías de la expansión económica y política. En este sentido, precisamente, definió Lenin una peculiaridad típica del imperialismo: el reparto económico del mundo entre los *trusts* internacionales, el reparto de los países entre ellos por medio de un acuerdo como esferas de venta".<sup>6</sup> La diferencia entre los procesos europeo y socialista estriba en que, según el autor, la integración socialista no atenta contra la soberanía de los participantes, en tanto que la europea hace cesión de ella.

El Programa Complejo abarcaba todos los aspectos de las relaciones económicas entre los países del CAME, determinando las principales vías de solución de los problemas concretos de la colaboración y los medios organizativos, económicos y jurídicos necesarios para alcanzar las metas trazadas. Las medidas previstas por el programa corresponden a la histórica tarea de acercar y equiparar paulatinamente el nivel de desarrollo económico de los países del CAME.<sup>7</sup>

Hay autores que identifican este esfuerzo socialista como la adopción de una forma defensiva frente a la integración europea. Como fuese, tal esfuerzo integracionista nunca cuajó y más aún la frase lapidaria del economista soviético M. Senin asociaría, sin querer, esta derrota al fracaso del sistema socialista: "si se confrontan las finalidades de las integraciones socialista y capitalista, la integración significa ante todo la emulación entre socialismo y el capitalismo como sistemas sociales cuyo desenlace dependerá en medida considerable de quién organice mejor el proceso integracional".<sup>8</sup> La competencia entre estos sistemas fue definida con el derrumbe de la URSS; y la integración cualitativamente diferente a la opción europea quedó cancelada. Quedando libre el campo para la concepción liberal capitalista. Aunque debemos decir que éste esquema era un mecanismo paternalista y autoritario de la URSS, que aplicaba en su esfera de influencia por la vía de la ayuda económica y militar, enmarcado en los contornos estratégicos de la Guerra Fría.

---

<sup>6</sup> V. Kuznetzov. *La integración económica*. URSS, Editorial Progreso, 1975. Pág. 23.

<sup>7</sup> *Ibidem*. Pág. 16.

<sup>8</sup> *Ibidem*. Pág. 10.

### 1. 1. 2. Concepto ampliado de integración

La definición de integración dentro de esta concepción sería como la que enuncia G. Myrdal citado por J. Nóbile, que concibe a "la integración como un proceso que anula barreras de tipo social y económico entre los participantes. La economía no se integrará completamente, según él, hasta que no se abran las sendas para todos y la posibilidad de remuneraciones esté nivelada y no dependa de factores raciales, religiosos o políticos."<sup>9</sup> Myrdal se refiere tanto a la integración nacional como internacional, ya que Nóbile hace alusión a las dificultades derivadas de la falta de integración interna en los países, por los fuertes desniveles en las condiciones de vida generales, como un obstáculo para la integración internacional exitosa.

Del mismo modo el autor P. Martín, autor más contemporáneo, propone una definición de integración procedente de las matemáticas como "unificación de partes para hacer una nueva totalidad"; infiere cómo las partes han sido integradas en una nueva realidad en todos los procesos de creación de imperios e incluso del surgimiento de Estados-Nación. Cierta característica de esta integración es la violencia, no sólo armada sino cultural. Este es la definición del proceso de integración ampliado que incluye el proceso político además del económico. La diferencia crucial entre esta definición y los actuales procesos de integración, que también incorpora algunos aspectos políticos, es que ésta se plantea de forma pacífica y más aún como mecanismo institucional para solucionar conflictos.<sup>10</sup>

En Europa sobran los ejemplos de intentos de unificación imperial, donde el principal móvil para su consecución fue el político. J. Tinbergen, consideraba como ejemplos de procesos de integración a los más antiguos, tales como la unificación de los Estados Unidos o de Alemania en el siglo XVIII, e identificando a la Comunidad Económica Europea (CEE) como el más destacado de la actualidad.<sup>11</sup> Es, entonces el proceso de integración política el que tenía verificativo antes de la aparición del sistema capitalista moderno, donde el poder daba la riqueza y no ahora en el que el proceso de integración económica se basa en un sistema donde la riqueza otorga poder, y donde es más difícil introducir elementos políticos. El concepto ampliado de integración incorpora ambos elementos.

### 1. 1. 3. La integración como parte de la política económica óptima

Según Tinbergen, las relaciones económicas internacionales entre naciones autónomas, tienen diversos mecanismos para influir sobre ellas, dentro de éstos existen la posibilidad de su regulación; y dentro de la regulación existe la cuestión concierne de hasta que punto es pertinente regular tales relaciones. Cuando se persigue la regulación de las relaciones económicas internacionales sistemáticamente, se denomina generalmente integración. La integración estriba, en la concepción de Tinbergen, en crear la estructura más deseable de la economía internacional, eliminando los obstáculos a su libre operación e implementando los elementos requeridos de coordinación y unificación. El

<sup>9</sup> Jorge A. Nóbile. *¿Qué es la integración económica?* Argentina, Editorial Columba, 1968. Pág. 16.

<sup>10</sup> Pablo Martín y Carlos Salas. *Cuestiones de integración y desarrollo*. Madrid, Universidad Autónoma de Madrid, 1996. Págs. 17 y 18.

<sup>11</sup> Jan Tinbergen. *Integración económica internacional*. España, Sagitario, 1968. Pág. 127.

autor identifica a la integración como parte de una cuestión más general: La política económica óptima.<sup>12</sup>

La política económica es, para él, cuantitativa y cualitativa. La primera se representa en los cambios de datos que son controlados por las autoridades públicas, tales datos sometidos y modificables por las autoridades públicas se denominan instrumentos o variables. El ejemplo de la segunda es todo cambio en la organización o estructura de la sociedad que afectará la vida económica. A su vez la política económica cuantitativa tiene una dimensión amplia y otra reducida, si es muy amplia utilizará un gran número de instrumentos. Esta política cuantitativa, desde un punto de vista internacional, de manera directa afecta al comercio exterior mediante los aranceles que son controlados por las autoridades públicas. Según el razonamiento anterior, la integración económica consiste en la centralización, al nivel supranacional, de un conjunto de instrumentos de política económica.<sup>13</sup>

Tinbergen, está convencido que la integración tiene por objetivo encontrar el "nivel óptimo" en la asignación de los recursos económicos y la utilización correcta de la política económica en busca de tal optimización. E incluso afirma que se debe elegir un grado de centralización razonable; o en otras palabras, la política económica más deseable es igual al grado más conveniente de descentralización en las actividades económicas.

Como es notorio, señala que entre menos instrumentos de política económica se pongan bajo el control de las autoridades supranacionales, en un proceso de integración, mejor será el funcionamiento de los países parte. Aunque, se menciona que por si sola la integración representa de antemano prescindir de controlar algunos instrumentos de política económica; y conforme la integración alcance ciertos estadios de desarrollo la descentralización irá avanzando. Tinbergen considera como un objetivo de la integración la búsqueda del bienestar social o nacional y reconoce condiciones mínimas para la integración y las diferencias de un país a otro pero siempre apoyado desde la perspectiva de la política económica como instrumento básico del grado de integración que se quiere alcanzar, pero no toma en cuenta otros factores para el éxito de la empresa, como son los desiguales niveles económicos, políticos y de organización estatal.

El autor distingue entre la integración positiva, es decir, la creación de todas las instituciones requeridas por el óptimo de bienestar que se deben de dirigir centralmente; y la integración negativa, que consiste en la reducción de los obstáculos que se oponen al comercio entre las diferentes economías nacionales.<sup>14</sup> En otras palabras habla de una supranacionalidad para poder dirigir una integración económica de manera gradual.

---

<sup>12</sup> *Ibidem.* Pág. 101.

<sup>13</sup> *Ibidem.* Págs. 102 a 115.

<sup>14</sup> Jan Tinbergen. *Integración Económica Internacional.* España, Sagitario, 1968. Págs. 128 a 130.

#### 1. 1. 4. La teoría de las Uniones Aduaneras

Una de las teorías más relevantes acerca de la integración económica entre países desarrollados es la que Bela Balassa sintetizó en la teoría de las Uniones Aduaneras.<sup>15</sup>

Esta teoría consta de una serie de etapas en las que los Estados participantes en la Integración van gradualmente perfeccionando el proceso hasta abarcar una creciente acumulación de complejidades de aspectos teóricos y prácticos de sus economías en general; e incluso esa realidad se verá rebasada ampliamente al afectar la totalidad del acontecer de las sociedades de los Estados que decidieran avanzar en las etapas de ésta teoría de las uniones aduaneras. El caso más demostrativo es el europeo.

Así primeramente se conforma un *área o zona de libre comercio* en la que se pacta una reciprocidad arancelaria en sus intercambios comerciales, en la segunda fase se avanza en el proceso a una forma más compleja que es la *unión aduanera* en la que se llega al establecimiento de un Arancel Externo Común (AEC) frente a terceros países no participantes de la Integración. En seguida, la siguiente fase es el *mercado común* en la que se añade la movilidad de factores (mano de obra, capital y tecnología) entre las economías participantes en el proceso, además de la búsqueda de un importante grado de armonización de las medidas correspondientes a ese estadio. Por último se considera a la *unión monetaria* la culminación de la integración total de los Estados, etapa en la que responsabilizan a una autoridad supranacional el desarrollo de la política económica de las partes contratantes, a la cual ceden parte de su soberanía en materia económica.

Finalmente como consecuencia de las vicisitudes inherentes a este proceso, que además requiere de un tiempo considerable para su realización, se llega a una unificación supranacional en otras áreas institucionales. Como es de esperarse este proceso no tiene pocos obstáculos y dificultades intrínsecas de orden tanto económico, político y social.

Respecto a las uniones aduaneras, Grien no señala que "ciertamente, se trata de un decurso fluyente en el que cada fase lleva implícita en sí misma su evolución aumentativa, exigida y estimulada por el propio funcionamiento de la fase en cuestión; a consecuencia de lo cual resulta lógico suponer un desarrollo automático de tales mecanismos o sistemas comunitarios, *salvo que desde instancias ajenas al proceso se decida frustrar su continuación acumulativa*";<sup>16</sup> a este respecto de la frase en cursivas complementaria: *salvo que desde instancias endógenas al proceso se decida frustrar su continuación, o incluso porque las partes contratantes así lo hayan decidido o pactado de inicio.*

El objetivo de la Integración para Balassa es un incremento del bienestar y este se da si: 1) existe un aumento en el volumen de los artículos producidos, 2) por un cambio en el grado de discriminación entre bienes nacionales y extranjeros, 3) por una redistribución de ingresos entre los nacionales de diferentes países y 4) por una distribución dentro de cada país; es decir se busca la equidad. En pocas palabras el crecimiento en cifras macro es un elemento para señalar la eficiencia económica de un país y para suponer que se dan ciertos niveles de bienestar, pero, en la otra dimensión se encuentra la distribución de ese bienestar producto de la eficiencia en la producción.

<sup>15</sup>Véase Bela Balassa. *Teoría de la Integración económica*. México, UTEHA, 1980.

<sup>16</sup> Raúl Grien. *Op. Cit.* Pág. 49.

Nos dice el propio Balassa, "para evaluar los efectos de la integración económica debemos usar la eficiencia dinámica como indicador primordial del éxito, tomando por igual los cambios en las eficiencia de la distribución de recursos, en el sentido estático y los efectos dinámicos de la integración. Además cuanta el impacto de la integración sobre la distribución del ingreso sobre los modelos regionales de producción e ingreso y sobre la estabilidad de las economías participantes".<sup>17</sup>

Dentro de esta teoría de las uniones aduaneras, también se argumentó acerca de la contradicción entre la teoría de la integración económica y la doctrina del comercio internacional. Ya que se consideraba a la primera como un mecanismo proteccionista de un grupo de economías que soslayaban la creencia del máximo bienestar del libre comercio mundial. No obstante, se comenzó a ver este binomio más como complementación debido a la teoría de la localización geográfica de los insumos, recursos, productos, variación de precios o costos de transporte, etc. Está fue la vía por la cual todo esquema de integración económica refuerza su identificación con la teoría del comercio internacional a través de la especialidad de la localización, ya que al utilizar la integración económica el arancel, orienta, cambia y modifica la localización, tanto de la producción como del consumo; lo que nos lleva, teóricamente, a aprovechamiento óptimo de los recursos y por tanto a la expansión del comercio.<sup>18</sup>

Los paladines teóricos del libre comercio, tuvieron que aceptar que las condiciones de los supuesto para que estuviera vigente el libre comercio mundial aún no estaban dadas, por lo que esta *limitación* liberalizadora de la unión aduanera a su ámbito estricto surgió el consenso teórico de reconocerla como una opción algo inferior a la política óptima del libre comercio generalizado, dándosele una consideración de segunda opción, mejor conocido como *second best*. De todas formas la teoría de las uniones aduanera se fortaleció quedándose como el mecanismo más realista posible y debido a su condición ambivalente (ella misma es libre comercio y proteccionismo a la vez) que fácilmente suscita el respaldo conceptual de los teóricos de uno y otro signo.<sup>19</sup>

Precisamente derivado de su carácter dual se desprenden efectos que son apreciados como positivos o negativos dependiendo de quien sea el receptor de tales efectos, que sea el mundo en su conjunto o únicamente sobre los intereses de la región integrada. Si tomamos en cuenta que la utilización de barreras arancelarias ya sea pactadas o derribadas repercute en las áreas de la producción y del consumo, entre otras cuestiones derivadas de ese hecho. Evidentemente estos efectos habrán de resonar de manera notable sobre el bienestar económico de cualquier país que forme parte de una unión aduanera, así como sobre todo el conjunto de ella y directa o indirectamente en el bienestar del resto del mundo. Estos los examinaremos a continuación.

#### 1. 1. 4. 1. El efecto de la desviación y creación del comercio

Al respecto Jacob Viner tiene una visión *mundialista* y pone en duda los beneficios de la integración económica de una región para el resto del orbe, posicionándose de lado de los escépticos respecto a la integración como segunda mejor opción, alternativa al libre comercio absoluto, y por tanto del máximo bienestar derivado de ella. El argumento de

---

<sup>17</sup> Bela Balassa. *Op. Cit.* Pág. 15.

<sup>18</sup> Raúl Grien. *Op. Cit.* Pág. 50.

<sup>19</sup> *Ibidem.* Pág. 53.

Viner se centra en la alteración de las transacciones mercantiles internacionales producto de la integración económica, y por tanto supone que afecta la distribución y el empleo de los recursos del mundo.

Viner señaló que con el establecimiento de la unión aduanera y a causa de la modificación de los aranceles entre los socios, el abastecimiento de uno o varios productos se desplazaba desde las fuentes habituales, por otras fuentes en las que la producción de esos mismos productos resultaran más o menos costosa. Si el desplazamiento se daba de menos a más desde una fuente externa hacia un país miembro de la unión, futuro abastecedor más caro, la operación resultaría con saldo negativo y así el bienestar global se vería afectado. Esto es lo que Viner llamó *desviación del comercio*. Características desfavorables que calificarían con ese signo a la unión aduanera si la *desviación de comercio* se originaba desde fuentes internacionales de costos de producción menores y de mayor eficiencia, hacia uno de los países de la unión con producción más onerosa e ineficiente, pero que se vería beneficiado con la desaparición o disminución de los gravámenes arancelarios de la zona integrada y la preservación de tarifas respecto a las fuentes externas.<sup>20</sup>

Tal efecto fue señalado como negativo de una práctica proteccionista. Por supuesto J. Viner partía de supuestos teóricos poco reales.<sup>21</sup>

Por otro lado si un país, antes de formar parte de una unión aduanera, no importaba determinados productos de fuente externa alguna, puesto que sus tarifas le permitían consumir su producción nacional, viera desplazado ese abastecimiento a favor de uno de sus socios en la unión aduanera, porque éste producía a costos más bajos que cualquier otro miembro de la unión, se considera un hecho positivo. Independientemente que en cualquier otra parte del mundo exista una fuente de abastecimiento con más bajos costos, pero con precio más alto al final, consecuencia del Arancel Externo Común. En este caso Viner consideró que estábamos ante una *creación de comercio*, tal desplazamiento de mayores a menores costos dentro de ella, la calificó como favorecedora del comercio internacional. La idea central de este argumento era penalizar las fuentes menos eficientes.

Respecto a estos conceptos vinerianos Raúl Grien enfatiza que en ambos casos existe desviación, pues el nuevo comercio se origina en detrimento de otro, y que está desviación puede ser o negativa o positiva siempre tomando en cuenta los resultados finales en un determinado lapso de tiempo.<sup>22</sup>

#### 1. 1. 4. 2. El aprovechamiento de las economías de escala

Otra de los efectos que se esperan de la unión integradora es por supuesto la ampliación del mercado y con ella las discutidas ventajas de la reducción de costos en virtud del crecimiento de las escalas productivas, puesto que al ampliarse el mercado la demanda es mayor y por tanto teóricamente existe la posibilidad de acrecentar la oferta vía la optimización de la producción.

<sup>20</sup> *Ibidem*. Pág. 55.

<sup>21</sup> Pleno empleo de recursos, una normal libertad de comercio y de pagos, así como un equilibrio en las balanzas de pagos respectivas.

<sup>22</sup> Raúl Grien. *Op. Cit.* Pág. 57.

Así la teoría nos indica que de la integración debemos esperar el ensanchamiento del espacio geográfico y el motivo de esto es buscar que a través de una mayor producción de un bien se reduzcan los costos unitarios promedio de una empresa o un sector derivándose de ello un efecto benéfico conocido como *economías de escala*.<sup>23</sup>

A pesar de estos supuestos, no es tan simple el automatismo en el efecto de las economías de escala atribuido a la integración económica. Existen diversas posiciones que de acuerdo a una multiplicidad de factores que intervienen, cuestionan seriamente este efecto teórico. Existe la posibilidad de que el nuevo mercado ampliado al propiciar la localización de empresas o sectores intensivos en este tipo de economías de escala en los países de la unión ya poseedores de las más elevada infraestructura, agranden la diferencia de niveles entre unos y otros en detrimento de una armónica distribución del bienestar.

El efecto específico de las economías de escala continúa siendo controvertido dentro de la teoría de las uniones aduaneras, porque muestra lógicamente gran variedad de interpretaciones, dada la especulativa naturaleza de los temas que, como éste, tienen mucho de circunstancial; aunque ciertamente la unanimidad es mayor en cuanto a su efecto de disminución de costos a mediano plazo.

Diversos autores mantienen versiones contrarias respecto a las economías de escala como efecto de la integración económica. Así, W. Corden incorpora este efecto en sus estudios sobre todo respecto a la disminución de costos al ampliarse el mercado. Por otra parte H. Jonson sostiene que las economías de escala son un argumento débil para considerar la integración. Finalmente Jacob Viner afirma que "no parece probable que las perspectivas de disminución de costos unitarios de producción como resultado del ensanchamiento del área arancelaria, sean de ordinario sustanciales, aun cuando los países miembros tengan individualmente un tamaño económico pequeño".<sup>24</sup>

Como ya se mencionó este concepto de economías de escala como efecto de la integración económica, tiene múltiples interpretaciones teóricas bajo supuestos distintos. Así cuenta mucho la situación de las unidades que se están integrando: el grado relativo de desarrollo, de especialización, de industrialización. Y más aún el tipo de integración que se está desarrollando puesto que no basta, una simple unión aduanera liberalizadora de comercio, sino la formulación de una política conjunta que permita aprovechar los sectores más destacados de acuerdo a la localización de los factores productivos en el área. De otra manera el desarrollo de las economías de escala se darán en sectores ya de por sí competitivos o de empresas con mayores recursos como las empresas transnacionales de lo que se deduce que prevalecerá la ley del más fuerte.

En éste sentido, la teoría de la integración, contiene elementos que en la realidad resultan muchos más amplios que los contemplados por ella. Como es el caso Latinoamericano, puesto que muchos de los supuesto de la teoría de la integración dan por sentado que las partes a integrar tienen un éxito económico relativamente homogéneo y sobresaliente. Además de ignorar cuestiones ideológicas de dominación, dependencia política y económica en un período en que la lucha entre dos potencias era el común denominador.

---

<sup>23</sup> *Ibidem*. Pág. 67.

<sup>24</sup> *Ibidem*. Pág. 71.

No obstante, la teoría también habla de obtener resultados positivos para las economías a integrar. En éste sentido para América Latina se confeccionó un marco teórico de integración adecuado a sus circunstancias a pesar de ello, no se pudo aprovechar en razón de lo que explicaremos más adelante.

## 1. 2. El marco histórico de la integración latinoamericana: de la teoría a la práctica

Así como hicimos una breve reseña de la teoría de la integración económica que a la vez amparaba y trataba de explicar el proceso integracionista que tenía su marcador empírico más aventajado en Europa, de igual forma el desarrollo de una teoría de la integración latinoamericana adaptada a sus peculiaridades tiene su propia historia de su génesis. De tal suerte que no podemos decir que el esquema de integración y su teoría *européista* fueron simple y llanamente implementados en América Latina. A pesar de que se contó con una reflexión de las condiciones particulares de la región latinoamericana en la formulación de la teoría y esquemas de integración, por múltiples razones, ésta no pudo ser exitosa.

Aquí entramos ya en materia propiamente dicha, pues el comprender de forma cabal el origen, evolución, las situaciones endógenas y factores exógenos en la región que impactaron para moldear el desarrollo de la incipiente integración latinoamericana en la década de los sesenta, es fundamental para la aprehensión de la situación actual de la integración de América Latina y su futuro a mediano plazo, tema de este estudio.

Comprender las razones que llevaron a América Latina a implementar esquemas de integración en la región, pasan por entender la situación económica de la región y el lugar que ocupa en el sistema mundial capitalista, puesto que la integración es en última instancia una estrategia económica dentro de las distintas posibilidades de la planeación política de uno o varios Estados dentro de un contexto capitalista.

A principios del siglo XIX el desarrollo de los grandes países capitalistas reclamaba un sistema de división internacional del trabajo en el que a los de menor desarrollo correspondía el papel de proveedores de alimentos y materias primas, y a precios tan bajos como fuera posible, de modo que favorecieran la acumulación y el dinamismo del mercado industrial de las economías centrales,<sup>25</sup> este esquema de división internacional de trabajo agregaba una corriente de importaciones industriales que venía a aplastar el escaso desarrollo de la manufactura local. Esta fase fue conocida como *crecimiento hacia fuera* que, aunque en pleno auge, éste modelo primario-exportador aproximó considerablemente a las naciones más adelantadas de América Latina a los niveles de los países capitalistas más desarrollados, su dinámica heredó para la región una nulo desarrollo de las estructuras productivas, una relación desigual de intercambios y condiciones de sobreexplotación del trabajo al interior de los Estados periféricos.<sup>26</sup>

En éste escenario la Primera Guerra Mundial, la crisis capitalista de finales de la década de los años veinte y la Segunda Guerra Mundial, repercutieron en la pérdida de dinamismo de sus exportaciones y por tanto de la caída de sus producciones primarias; como consecuencia se llegó al agotamiento del esquema primario-exportador.

<sup>25</sup> Pedro Vuskovic. *La crisis en América Latina: un desafío continental*. México, Siglo XXI-Universidad de las Naciones Unidas, 1990. Pág. 20.

<sup>26</sup> *Ibidem*. Pág. 21.

Los estudios de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe de las Naciones Unidas (CEPAL), creada en 1948, redefinirían una nueva estrategia de desarrollo autónomo orientada en términos del *crecimiento hacia adentro*. Este era el sentido esencial que habría de asumir la *industrialización sustitutiva*. Mediante la cual se pensaba paliar los problemas de crecimiento, del desequilibrio externo y del empleo.

En este razonamiento, los primeros trabajos de la CEPAL apelaban al *círculo virtuoso* en el que supuestamente se insertaban armoniosamente en relaciones ascendentes, la tecnificación agrícola, la liberación de mano de obra rural para ser absorbida por las localizaciones urbanas industriales, el crecimiento consiguiente de la productividad y el ingreso, la diversificación consecuente de la demanda y los estímulos derivados de ella, para retomar el mismo ciclo en un nivel superior.<sup>27</sup> En una historia que es bastante conocida ese modelo de industrialización sustitutiva se realizó con características de baja productividad y altos costos; forzosamente la sustitución de importaciones de fuentes externas más productivas y eficientes, sólo podía desarrollarse en el marco de una amplia protección estatal. Las consecuencias de ello emergerían más adelante. De acuerdo con la teoría de la integración económica propuesta por J. Viner, podemos mencionar que en éste caso surgió una desviación de comercio, pero en donde no se penalizó la ineficiencia, por el contrario se protegió.

Los movimientos de integración en América Latina surgieron con el argumento de integrar los pequeños mercados nacionales de la región para aprovechar las economías de escala en el marco del modelo de la industrialización sustitutiva. En ese sentido fue clave la prédica de la CEPAL en el sentido de que el proceso de sustitución de importaciones para continuar siendo viable debía extenderse a ámbitos regionales.<sup>28</sup>

En la conferencia Interamericana de Ministros de Hacienda o Economía, en Río de Janeiro en noviembre de 1954, la CEPAL presentó un informe sobre medidas prácticas a favor del desarrollo latinoamericano, en ella recomendaba vigorosamente la liberalización entre los países latinoamericanos, aunada a una política de industrialización regional.<sup>29</sup> Como antecedente ya en 1951 producto de los estudios de la CEPAL se había creado el Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano, un proceso que concluyó con la firma del Tratado General de Integración Económica Centroamericana en diciembre de 1960. Era claro que la CEPAL era aceptada como una de las fuentes de la *teoría oficial* de la integración económica en América Latina, esta teoría se podría definir como el conjunto de principios relativos al tema, generalmente aceptados por los niveles gubernamentales de los países participantes y ampliamente difundidos a través de libros, artículos de prensa y conferencias.<sup>30</sup>

Como ya se mencionó líneas arriba, la CEPAL presentó sus tesis sobre el desarrollo partiendo del examen de las relaciones entre las economías industrializadas (centros) y las proveedoras de materias primas (periferia). En su concepto, una buena parte de los

---

<sup>27</sup> *Ibidem*. Pág. 26.

<sup>28</sup> Fernando Mateo. "La integración latinoamericana: balance histórico". en Salvador Rodríguez y Rodríguez y Alfredo Guerra-Borges comps. *El Desarrollo en América Latina y los procesos de integración subregional*. México, UNAM-IIE, 1999. Pág. 13.

<sup>29</sup> Joseph Grunwald y otros. *La integración económica latinoamericana y la política de Estados Unidos*. México, CEMLA, 1973. Pág. 83.

<sup>30</sup> Edgar Camacho. *La integración Andina: fundamentos políticos y perspectivas*. Bolivia, Loa amigos del Libro, 1975. Pág. 108.

problemas de los países atrasados resulta de la relación centro-periferia y la distinta función que cumple cada una de estas partes en la economía mundial.

### 1. 2. 1. La dependencia de América Latina, bases teóricas

Precisamente, ésta relación centro-periferia fue explicada mediante la teoría de la dependencia, que surgió en América Latina en la década de los sesenta, ésta daba cuenta de las nuevas características del desarrollo socioeconómico de la región. Como ya se reseñó las economías latinoamericanas, bajo el impacto de la crisis económica mundial iniciada en 1929, se había orientado a la industrialización, caracterizada por la sustitución de productos industriales importados desde las potencias económicas centrales. Esa nueva orientación del modelo de desarrollo fue estimulada teóricamente por la CEPAL en la región.

El pensamiento de la CEPAL, influenciada fuertemente por el estructuralismo, concebía que el atraso de América Latina tenía su origen en el propio funcionamiento del sistema económico. Es decir, el subdesarrollo no significaba falta de desarrollo, sino que el primero era inherente al sistema capitalista que producía al mismo tiempo desarrollo y subdesarrollo. La parte medular de esta doctrina, por la que se explicaba el subdesarrollo latinoamericano, se centraba en la concepción centro-periferia, como la estructura básica en la que operaba el sistema económico mundial. Dentro del cual el intercambio se daba entre bienes con un proceso alto de industrialización (centro) por materias primas (periferia). Esta dinámica de intercambios causaba el deterioro de los términos de intercambio, lo que implica por definición que el poder de compra de bienes industriales de una unidad de bienes primarios de exportación se reduce con el tiempo, lo que a la larga propicia que los frutos del progreso técnico se concentren en los centros industriales, generando la dependencia.

A decir de Dos Santos, "se consolida así la noción de subdesarrollo como una situación económica, social, política y cultural en la cual se mezclan de forma negativa, el enclave, el monocultivo, la cuestión racial, el colonialismo interno, el llamado *dualismo* económico. Estos diversos elementos actúan unos sobre otros y configuran una situación de atraso y subdesarrollo, un círculo vicioso que era necesario romper para conseguir avanzar rumbo al desarrollo".<sup>31</sup>

La idea para romper este círculo se materializó en la afirmación de la industrialización como elemento aglutinador y articulador del desarrollo, progreso, modernidad, civilización y democracia política.<sup>32</sup>

Es apropiado recalcar que la CEPAL es una organización emanada de los gobiernos latinoamericanos, y que a partir de la influencia de teóricos *estructuralistas*<sup>33</sup> sus estudios se concentraron en las políticas capaces de viabilizar el proceso de industrialización, buscando superar los obstáculos del desarrollo. Sus propuestas de políticas preservaban, sin embargo, las estructuras de poder existentes. Ello porque el desarrollo industrial de la

<sup>31</sup> Theotonio Dos Santos. *La teoría de la dependencia. Balances y perspectivas*. México, Plaza y Janés, 2002. Pág. 63.

<sup>32</sup> *Ibidem*. Pág. 62.

<sup>33</sup> Tales como Raúl Prebisch, Celso Furtado, Osvaldo Sunkel, Aldo Ferrer, por mencionar algunos. Por supuesto algunos de ellos otrora colaboradores en la CEPAL.

región se tornaría dependiente del sector exportador, a través del proceso de sustitución de importaciones,<sup>34</sup> como examinaremos más adelante.

La sustitución de importaciones estaba diseñada como un proceso gradual en el que se sustituyen, primero productos de consumo, después bienes de consumo durables e intermedios y por último bienes de capital (maquinaria). Esta característica hizo que el crecimiento industrial dependiera enormemente de las divisas obtenidas con las exportaciones. Esas divisas fueron, en algunos casos, radicalmente expropiadas de los exportadores y apropiadas por el Estado para servir al proceso de industrialización.

Una vez más Dos santos nos da luz al respecto, "la política cambiaria pasó a definir el valor de la moneda nacional frente a las monedas nacionales a través de las tasas de cambio diferenciadas y administradas, generando un profundo efecto sobre la riqueza del sector exportador. Éste recibía en moneda nacional el resultado de sus exportaciones y estaba obligado a comprar en el mercado interno sus productos de consumo y en él realizar sus inversiones. Como causa de la articulación estructural de sobrevivencia del sector exportador y la industrialización van configurar una alianza política muy propia de los países latinoamericanos, que en el mediano plazo creó un bloqueó estructural al desarrollo económico de la región".<sup>35</sup>

Efectivamente, como consecuencia de las situaciones esgrimidas se pasó a una dependencia de los centros industriales al ser estos dueños de la tecnología y maquinaria de punta necesaria para concluir el proceso de industrialización, y controladores además de los medios financieros necesarios para insertarse competitivamente en los mercados internacionales.

Dentro de este cuadro de consolidación de la industrialización, el capital internacional aparecía como un aliado de la estructura latifundista o minero-exportadora y de la economía del monocultivo. Era normal que el capital internacional surgiese como una restricción a la industrialización de la región y en apoyo al sector exportador. Las recomendaciones de la CEPAL se abocaron entonces a la reorientación de la inversión internacional como un elemento clave para el desarrollo industrial en nuestros países. Con el fortalecimiento de las barreras arancelarias, el capital internacional procuró saltar éstas para invertir al interior de esos mercados protegidos y beneficiarse de sus ventajas, reorientó su inversión tradicional del sector primario-exportador para invertir en manufacturas para el mercado interno de los países dependientes y subdesarrollados.

Al capital internacional se le ha asignado la cualidad de aportar tecnología y un sistema de producción eficiente, que supuestamente sería asimilada por la industria nacional, pero éste raramente se dispone a traer los recursos para su funcionamiento en la economía local; antes bien, busca apoyarse en los ahorros internos de los países donde invierte con el objeto de financiar su instalación. Bajo este razonamiento, finalmente la inversión foránea sometió al capital local a su dinámica, lo que reflejó la fuerza emergente de una economía mundial basada en un nuevo tipo de empresa transnacional, pasando la región latinoamericana a ubicarse en el contexto de la expansión del sistema capitalista mundial. Esto provocó la defunción de las pretensiones del desarrollo autónomo en América Latina por la vía del modelo sustitutivo de importaciones. Finalmente éste fracasó y sólo generó

---

<sup>34</sup> Theotonio Dos Santos. *Op. Cit.* Pág. 67.

<sup>35</sup> *Ibidem.* Pág. 69.

una industria ineficiente poco competitiva que las circunstancias internacionales y regionales se encargaron de liquidarlo, al cambiar del modelo de desarrollo hacia adentro, a uno de desarrollo hacia afuera con tintes *librecambistas*.

### 1. 3. La coyuntura internacional y regional como marco de los incipientes procesos de integración en América Latina

En América Latina, los procesos de Integración, con intenciones de complementar su economía para el desarrollo, han tenido una evolución desde el lejano 1960, formalmente iniciados. Tal evolución ha tenido como pauta la situación singular de la coyuntura internacional en general y de la cuestión latinoamericana en particular. Incluso, las razones estratégicas, políticas y económicas para avanzar en el proceso de integración latinoamericano se han reconfigurado y adaptado a las circunstancias prevalecientes hasta la actualidad.

Como ya se argumentó, América Latina aprovechó las principales crisis internacionales (Primera Guerra Mundial, depresión de los años treinta, Segunda Guerra Mundial) para desarrollar un proceso de industrialización orientado a los mercados nacionales de cada país y, en particular, a sus grandes áreas metropolitanas. Este proceso, que se inicia para colmar las carencias de manufacturas importadas desde los países centrales aquejados por las crisis internacionales ya comentadas, se consolida posteriormente mediante sistemas de estímulos y protección que configuran la, así denominada, industrialización por sustitución de importaciones.

A comienzos de los años sesenta se suscriben dos acuerdos de integración, destinados a construir áreas de libre comercio, como paso previo a formas más profundas de integración. Surgen así la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC, 1960), y el Mercado Común Centroamericano (MCCA, 1960). La ALALC incluyó a los diez países independientes de Sudamérica más México; y el MCCA a los cinco países del istmo centroamericano. Los países andinos sin apartarse del ALALC, decidieron suscribir el Acuerdo de Cartagena que dio origen (en 1969) al Grupo Andino (GRAN).

Estos procesos de integración se dieron en un escenario de plena Guerra Fría, y por tanto los procesos de integración latinoamericanos también formaron parte en, algún grado, de la estrategia de *contención* de los Estados Unidos frente al bloque socialista. De tal suerte que se institucionalizó una estructura anticomunista en el continente Americano: en lo militar y resolución de disputas regionales, el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR) y la Organización de Estados Americanos (OEA), respectivamente; y en lo económico la Alianza para el Progreso (ALPRO); y dentro de ésta última se contemplaron los proyectos de integración económica. Aunque, la ALPRO y otras propuestas anteriores y posteriores sólo significaron una ayuda que decepcionó y que sólo sirvió para acentuar la dependencia económica de América Latina. Lo cierto es que en el camino de la integración latinoamericana la ALPRO fue el *divide et impera* de los Estados Unidos, como revisaremos más adelante.

En éste contexto de Guerra Fría, los proyectos de Integración tuvieron eco entre los gobiernos democráticos latinoamericanos debido a su deseo de preservar su independencia y autonomía ante la confrontación Estados Unidos-Unión Soviética. No obstante, de la retórica reivindicatoria *tercermundista* a hechos concretos hubo una distancia insalvable. Por otro lado, estos acuerdos estuvieron dentro del vaivén de la

fragilidad política de los países latinoamericanos que sufrieron de manera palpable la intervención de los Estados Unidos en su estrategia de contención del comunismo en A.L., representado por Cuba, dirigida a socavar movimientos de corte socialista o *peligrosos* en los países de la región, sacrificando gobiernos democráticos por dictaduras militares y fuerzas políticas de derecha que empataran con sus intereses. Lo que se tradujo en confrontaciones y animadversión entre los distintos regímenes latinoamericanos.

En suma, a las dificultades económicas de la región se le añadieron problemas internos de subversión debido a los movimientos de izquierda empujados a la clandestinidad, acompañados por las intervenciones estadounidenses que exacerbaban los conflictos. Así se tenía una América Latina dividida, sin opciones ni márgenes claros de acción, lo que contribuyó al debilitamiento del movimiento integracionista latinoamericano.

La estrategia de desarrollo protegido fundada en la industrialización por sustitución de importaciones comenzó a perder credibilidad a partir de los años setenta. De un lado se verificaron desbocados episodios inflacionarios. Y posteriormente se registró el abundante ingreso de *eurodólares* provenientes del fortalecido *cartel petrolero* mundial, y ofertados desde la banca comercial privada a tasas de interés moderadas, que posteriormente se elevarían de manera espectacular, lo que contribuyó al endeudamiento en la región.

A comienzos de la década de los ochenta, el gran giro de la política económica en Gran Bretaña primero y en Estados Unidos se orientó a controlar la inflación en los países desarrollados mediante la aplicación de políticas que implicaron una elevación internacional de las tasas reales de interés. La recesión mundial, y las medidas adoptadas, de ese período derrumbó los precios de los productos primarios, incluido el petróleo. En América Latina estalló la deuda e ingresó en el duro ajuste recesivo de comienzos de dicho decenio.

La cercana fiscalización de las instituciones de Bretton Woods *garantes*, por así decirlo, de las refinanciacines de deuda que América Latina y el Caribe negociaba con la banca acreedora, junto con el agotamiento del modelo de desarrollo hacia adentro, influyeron en la transición hacia la nueva estrategia de desarrollo asumida desde mediados de la década de los ochenta y consolidada en la década de los noventa.

La adopción de las políticas tendientes a la liberación del comercio internacional fue apuntalada a través del Fondo Monetario Internacional al negociar la deuda de los países latinoamericanos y condicionar nuevos préstamos a la exigencia de aplicar cierta *disciplina* en sus políticas económicas, lo que se conoció como las famosas *recetas* del Fondo. Como ya se mencionó el nuevo modelo *neoliberal* aplicado por el Reino Unido y los Estados Unidos pugnaba por una mayor liberalización del comercio mundial mediante diversos esquemas de cooperación; la aparición de este nuevo paradigma económico estuvo ligado a las negociaciones de la Ronda Uruguay y la conformación del nuevo GATT, que se convirtió en el instrumento legal de las nuevas reglas del comercio mundial. En este nuevo esquema se permitió la conformación de bloques económicos siempre y cuando estos coadyuvaran al aumento de los flujos comerciales a nivel mundial.

En suma, el desmantelamiento arancelario y de otras medidas el comercio restrictivo recíproco distaban de ser una empresa fácil por las razones ya esgrimidas. Ni los gobiernos ni mucho menos los empresarios industriales se mostraban proclives a aceptar

las reglas de un comercio libre regional. Por el contrario se eligió el camino de la protección indiscriminada hacia el mercado interno.

La hecatombe llegaría con la explosión de la crisis de la deuda a comienzos de la década de los ochenta, que llevó a la adopción de medidas prohibitivas al comercio internacional entre los países miembros de los esquemas de integración lo que significó la eliminación de las preferencias que fueran mutuamente abordadas en esos procesos, y evidenció un deterioro del proceso de integración que se venía manifestando desde mucho antes.

### 1. 3. 1. El contexto de Guerra Fría en el continente Americano

La Segunda Guerra Mundial ejerció un efecto estimulante sobre el nacionalismo de los pueblos latinoamericanos. Este nacionalismo se vio apoyado por la coyuntura de los resultados mediatos del modelo de industrialización sustitutiva de importaciones que permitió la consolidación de capital nacional, y de núcleos industriales, por el momento independientes del capital extranjero. Igualmente, surgieron nuevos sectores profesionales y técnicos, que sumándose a los anteriores integraron las clases burguesas nacionales. Creció el número de obreros latinoamericanos, que las condiciones económicas favorables, la ideología democrática y antifascista predominante coadyuvaron para su organización en sindicatos de lucha por sus derechos.<sup>36</sup> Así, apoyados por intelectuales con ideas progresistas, capas medias, clase obrera y empresariado nacional de conciencia democrática se movilizaron en afán de buscar proyectos que dieran viabilidad a sus naciones por la senda de la autonomía económica respecto a las transnacionales y la vieja oligarquía, apoyadas por potencias extranjeras y principalmente por los Estados Unidos.

Lo que llevó a movimientos democráticos y revolucionarios en distintos países de la región al poder, asumiendo programas de reformas nacionalistas y populares.<sup>37</sup> Sin embargo, estos movimientos se verían frustrados ya que desde 1948 los Estados Unidos se inclinaron por la aplicación de una política represiva en América Latina debido a su confrontación directa con la Unión Soviética. En América Latina alentaron el establecimiento de regímenes de fuerza procapitalistas y antiizquierdistas como un medio para extender al continente su estrategia de inhibición del comunismo, iniciada en Europa.

Como ya se delineó los mecanismos que se instauraron en Latinoamérica a iniciativa de los Estados Unidos para *proteger* al continente americano de la amenaza de la entonces URSS, y mantenerla dentro de la órbita *segura* de los Estados Unidos, fue el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR) y la Organización de Estados Americanos (OEA).

El TIAR, suscrito en Río de Janeiro en 1947, fue resultado de la materialización de los principios de Chapultepec que preveía la creación de un mecanismo multilateral de defensa contra agresiones extra e intracontinentales; que finalmente formó parte de un aparato estratégico anticomunista. En 1948, en la IX Conferencia Internacional Americana se dio vida a la OEA, un organismo regional donde se desvanecía las desigualdades

<sup>36</sup> Demetrio Boersner. *Relaciones internacionales de América latina. Breve historia*. Venezuela, Nueva Sociedad, 1990. Págs. 236 y 137.

<sup>37</sup> Véase Demetrio Boersner. "Movimientos nacionalistas y democráticos en América Latina" en Demetrio Boersner. *Op. Cit.* Págs. 234 a 236.

reales en el continente, cubriéndolas con un velo de igualdad formal. La OEA funcionó como mecanismo de seguridad colectiva en unos cuantos casos de conflictos entre países americanos. Así el sistema institucional interamericano desempeñó un papel para promover los intereses estadounidenses durante el auge y agudización de la Guerra Fría sometiendo a control político, institucional y legalmente, a países latinoamericanos que supusieran un peligro a la estabilidad continental americana, dentro del tironeo de las potencias antagónicas.

Estados Unidos dio *luz verde* a las corrientes conservadoras junto con la práctica de calificar de *comunismo* a todos los movimientos populares y corrientes democráticas inclinadas hacia la transformación del sistema social y comenzó el derrocamiento de gobiernos democráticos en la región, siempre apoyados por las fuerzas de *inteligencia* estadounidense. Algunas democracias resistieron y se suscitaron enfrentamientos entre unos y otros regímenes. Disputas que más de las veces el sistema interamericano no dudo en *cargarse* al bando conservador. En numerosos casos una y otra facción daban asilo a las fuerzas desplazadas, ya sean democráticas o conservadoras, y las apoyaban logística y militarmente para conspirar y luchar contra la fuerza que los desalojó.

Para autores como Boersner, el período entre 1948 y 1957 representó el aplastamiento de movimientos sociales democráticos y el derrocamiento de algunos caudillismos nacionalistas, por fuerzas derechistas conservadoras dictatoriales ligadas tanto a las grandes empresas extranjeras, explotadoras del monocultivo y de materias primas, como a los sectores exportadores nacionales, oligarquías latifundistas y terratenientes. Aún tratándose de gobiernos reformistas que trataban de viabilizar el rumbo de sus naciones mediante la nacionalización de sus recursos y la modificación de la tenencia de la tierra, no eran tolerados e inmediatamente Estados Unidos presionaba para que el *sistema interamericano* condenara cualquier injerencia de *comunismo internacional*. Bajo esta tónica, Estados Unidos apoyó y consintió fuerzas contrarrevolucionarias o golpes de Estado para instalar dictaduras militares que comulgaran con sus intereses anticomunistas y pro *status quo*.

Dentro de ese ajetreo, los gobiernos latinoamericanos democráticos se daban cuenta de que sólo eran *peones* dentro de la estrategia de Guerra Fría de los Estados Unidos, y pugnaban, dada su situación, por acciones en América Latina que, más que atender a cuestiones estratégicas para satisfacción de la potencia norteña, se buscara un consenso para la elaboración de planes que aliviaran la situación de pobreza y subdesarrollo de la región. Una de estas propuestas fue la *Operación Latinoamericana* (1958), antecedente de la *Alianza para el Progreso* (1961), que revisaremos más adelante.

Este ambiente inaugural de Guerra Fría fue el antecedente inmediato de los primeros esfuerzos integracionistas; el panorama de *desintegración* de la unidad latinoamericana no asemejaba un horizonte halagüeño para el éxito de estos esfuerzos. Añadamos a ello la oposición inicial de los Estados Unidos a los proyectos de integración latinoamericanos, por temor a que estos consiguieran una autonomía económica que los condujera a una independencia política y los acercara a la órbita del socialismo, lo cual resultaba inaceptable en el *área natural de influencia* estadounidense.

Más aún, para el año de 1956 se empezaban a reconfigurar una nueva etapa de movimientos latinoamericanos progresistas que movilizaron las nuevas capas sociales de conciencia revolucionaria, nacionalista y democrática. Lo que ayudó a configurar un nuevo

rostro en la región. Influyó el surgimiento de la teoría de la dependencia y el concepto del *deterioro de los términos de intercambio* divulgado por la CEPAL en el pensamiento de las elites latinoamericanas y sus sociedades.

### 1. 3. 2. Ascenso democrático, Cuba y las fricciones en el Sistema Interamericano

De acuerdo con lo afirmado arriba, las clases surgidas del proceso de industrialización en América Latina y de la dinámica propia de penetración del capital transnacional a nuevas ramas de la economía latinoamericana, como la recién configurada burguesía nacional compuesta por los nuevos núcleos industriales, las masas trabajadores y sectores técnicos e intelectuales progresistas,<sup>38</sup> estaban receptivas a propuestas que pregonaran una mejora de la situación de represión política en la que vivían y de aquéllas que plantearan nuevas rutas para el retroceso económico en que estaban sumergidos los pueblos latinoamericanos. Las dictaduras fueron relevadas por movimientos democráticos reformistas.

Por otro lado, el campo comunista se volvía más flexible y atractivo desde la muerte de Stalin y con él, el *culto a la personalidad*. Aunado a ello los éxitos económicos del campo socialista y su parcial victoria tecnológica con el lanzamiento del Sputnik I a la par de una fase recesiva de la economía capitalista, dieron una nueva perspectiva a Latinoamérica de un Estados Unidos menos poderoso.<sup>39</sup>

En el plano internacional, la conformación del movimiento de los *No Alineados* a partir de la Conferencia de Bandung en 1955, alentó a las clases latinoamericanas a liberarse de los grilletes de sus dictaduras. Las caídas de las dictaduras en Perú en 1956, Colombia en 1957 de Venezuela en 1958 y la descomposición del régimen de Fulgencio Batista en Cuba ese mismo año, provocaron una efervescencia popular y estudiantil en toda América del Sur contra las injusticias sociales, el despotismo de oligarcas y el imperialismo *yanqui*, que tuvo un foro garantizado en el resto de Latinoamérica.

El presidente estadounidense Dwight Eisenhower, enterado de la *efervescencia*, mando a su vicepresidente Nixon, en 1958, en misión especial de *buena voluntad*; durante su visita era bien acogido en aquellos países donde existía aún un régimen en consonancia con los intereses de Estados Unidos, pero en aquellos con gobiernos democráticos sufrió la furia de la muchedumbre enardecida que manifestaba un claro sentimiento antiimperialista. La experiencia de Nixon,<sup>40</sup> sirvió para que el Departamento de Estado, con Christian Herter a la cabeza, llegaran a la conclusión, admitida por Eisenhower, de que la política de apoyo a los dictadores había sido un error; la defensa del *mundo libre* debía hacerse con base en ciertas formas democráticas más que con actos represivos.<sup>41</sup>

El caso cubano es ilustrativo en lo señalado, puesto que el mismo Estados Unidos le recomendó a Batista abandonar el poder y entregar el mando, orientando su apoyo a

<sup>38</sup> *Loc. Cit.*

<sup>39</sup> Demetrio Boersner. *Op. Cit.* Págs. 253 a 255.

<sup>40</sup> Que fue motivo, incluso, del envío de infantes de marina hasta los límites de las aguas territoriales de Venezuela, debido a que en su visita a Caracas estuvo a punto de sufrir un percance serio a manos de la multitud que se manifestaba.

<sup>41</sup> Demetrio Boersner. *Op. Cit.* Pág. 257.

corrientes más democráticas. A mediados de 1958 los diversos grupos en lucha contra Batista pactaron para constituir un solo frente. Finalmente, en enero de 1959 Fidel Castro entró en La Habana triunfalmente. El programa inicial del gobierno revolucionario cubano en manos de Castro y demás grupos políticos, era de tendencia democrático reformista y parecía orientarse hacia un modelo de economía mixta. Sin embargo, la decisión de Castro de aplazar indefinidamente la celebración de elecciones y de continuar su mando revolucionario provisional significó una ruptura de las corrientes que integraban el movimiento. La reforma agraria de la revolución cubana, a medida que avanzaba afectó a propietarios estadounidenses, las indemnizaciones fueron consideradas injustas lo que llevó a los inversionistas a quejarse con su gobierno, éste último hizo recomendaciones para su mejoramiento, pero Castro las desoyó. Esto fue motivo del gradual empeoramiento de las relaciones cubano-estadounidenses, que se acercaría a su total rompimiento con el acercamiento cubano a la URSS.

La participación en el poder cada vez más directa de personajes ligados a la corriente marxista y de comunistas del Partido Socialista Popular dio a la revolución un talante más radical, lo que generó disputas y rupturas por parte de las corrientes más reformistas. Un ataque aéreo, en octubre de 1959, de fuerzas exiliadas fue denunciado como proveniente de Estados Unidos lo que contribuyó a un sentimiento *antiyanqui* en la isla. El discurso de Fidel Castro hacia Estados Unidos se radicalizó, y se acercó a la Unión Soviética con la intención de diversificar su intercambio comercial y reafirmar su carácter de *no alineado*, obteniendo con ello acuerdos preferenciales de suministro de petróleo y ofrecimientos de protección ante una eventual agresión estadounidense. Esto encendió las *luces rojas* del gobierno de Estados Unidos que asumió la decisión de derrocar al gobierno castrista.

Paralelamente al viraje de la revolución Cubana, se rompió el *romance* entre el gobierno de la revolución cubana y los dirigentes del reformismo democrático en América Latina. Aquéllos gobiernos que le prestaron ayuda y le prodigaron simpatía, estaban por una línea reformista, y una revolución socialista cercana a la URSS no iba a ser aceptada por ellos. Una razón poderosa era la influencia y prestigio que había alcanzado la revolución cubana al interior de sus sectores con necesidades crecientemente urgentes, más de lo que les podían ofrecer las reformas implementadas; y ante las medidas radicales y efectivas del gobierno cubano, cobraban fuerza las alas más radicales de los movimientos sociales que lucharon para derribar sus dictaduras. Poniendo en peligro su frágil y recién alcanzada democracia.

El bloque latinoamericano que se había formado en 1959 - 1960 para promover una cruzada democrática y antidictatorial de dimensión continental con énfasis en los derechos humanos quedó fracturada y finalmente se extinguió. Castro consideró cancelada la solidaridad latinoamericana y se apoyó cada vez más en la Unión Soviética, en lo económico, político y militar.

El rompimiento de Cuba con el sistema interamericano se evidenció con el deseo, a toda costa, de los Estados Unidos de promover una resolución anticomunista en el seno de la OEA, que fue conseguida después de todo tipo de presiones y medidas de persuasión, entre ellas la ayuda económica y la velada amenaza de alentar golpes militares *decididamente* anticomunistas. En la VII Reunión de Consulta de Cancilleres Americanos de la OEA en San José de 1960, se condenó la amenaza o intervención de potencias extracontinentales y resolvieron que la aceptación de la intervención por parte de un país americano ponía en peligro la solidaridad y seguridad del hemisferio americano. En 1962,

en Punta del Este, los cancilleres americanos, declararon la *incompatibilidad* del régimen cubano con el sistema interamericano y se acordó la suspensión de envío de armas a Cuba. Este hecho, empujó a Cuba a ingresar definitivamente al campo de la Unión Soviética. El gobierno revolucionario tomó medidas para socializar toda la economía, estrechó contactos con el bloque comunista y rompió relaciones diplomáticas con Estados Unidos en 1961 y gradualmente se fueron perdiendo contactos con otros gobiernos de América. Además el gobierno cubano prestó apoyo a grupos insurreccionales de izquierda en la región.

Esta disputa de Guerra Fría entre Estados Unidos y la Unión Soviética, vía Cuba, en el continente americano, llegó a su máximo por la bien recordada *crisis de los cohetes*, en 1962, que muchos autores señalaron como lo más cercano al inicio de una tercera conflagración mundial. Como ya se comentó, Cuba reaccionó a su segregación del sistema interamericano y la amenaza estadounidense contra su régimen, estrechando vínculos con el campo socialista y apoyando a movimientos guerrilleros de corrientes socialistas en Latinoamérica.<sup>42</sup>

Esta táctica cubana terminó con un fracaso a la muerte del *símbolo* de la rebeldía, Ernesto *che* Guevara, en 1967 en Bolivia. Este entorno prevaleció en la década de los sesenta, con movimientos guerrilleros al interior de los países latinoamericanos, con Estados Unidos tratando de apoyar fuerzas reformistas de corte democrático o en su defecto, como *second best*, dictaduras anticomunistas; su último recurso era la intervención directa, como lo demostró en República Dominicana en 1965; a la muerte del dictador dominicano Trujillo, se hizo lo posible porque en las elecciones ganara una fuerza centro-derechista, pero el pueblo voto arrolladoramente por el Partido Revolucionario Dominicano, de tendencia socialdemócrata, con Juan Bosch como candidato, este fue depuesto a un casi un año de gobierno por un golpe de Estado de derecha, pero de inmediato un movimiento constitucionalista lo reinstaló, lo que generó la reacción estadounidense mandando a sus *marines* para apagar el movimiento constitucionalista.

Al esfuerzo de dar respaldo a corrientes reformistas, para hacer contrapeso a la influencia cubano-rusa, se ofreció apoyo financiero por la vía de la Alianza para el Progreso de forma institucional, una ayuda que estuvo condicionada a ser utilizada de forma paternalista, como una solución inmediata y temporal. De esta forma Estados Unidos pretendía asegurarse mantener alineados, o por lo menos *no alineados* con ninguna de las dos potencias, a las naciones latinoamericanas. De manera más coloquial podríamos decir que se nos dio *atole con el dedo*, a cambio de no *coquetear* con el campo socialista.

### 1. 3. 3. Alianza para el Progreso y dependencia económica del exterior

Los antecedentes de la ALPRO, ya señalados, estuvieron en la llamada *Operación Panamericana*, propuesta por el presidente brasileño Juscelino Kubitschek en 1958. La Operación Panamericana, era a grandes rasgos, una declaración que se oponía al *comunismo internacional*, y que reafirmaba valores occidentales: la preservación del régimen democrático basado en la libertad política y religiosa y en el respeto de la propiedad privada y a la libre empresa, y en general, defensa de todos los valores que

<sup>42</sup> El apoyo se ponía de manifiesto no sólo de manera retórica y el envío de armas, sino también, luchadores revolucionarios de diversos países fueron adiestrados militarmente y adoctrinados políticamente en la isla de Cuba.

son de interés para la seguridad del *mundo libre*. Pero a la vez traducía la necesidad de que los países latinoamericanos participaran y colaboraran, de manera más intensa en la política internacional. Su participación se vería favorecida y se combatiría al *comunismo* en el continente americano, mediante el acelerado desarrollo del poder económico de América Latina y la delineación de acciones para promover la solución de los problemas apremiantes de la región; por lo que una América Latina fortalecida haría posible el aumento de su contribución a la defensa de occidente.<sup>43</sup>

El gobierno de Kubitschek era reformista y democrata, y su Operación Panamericana era un llamado a reconocer que la viabilidad, política y económica, de las naciones latinoamericanas no debería ser un instrumento de táctica de Guerra Fría. Ésta identificaba la lucha por la democracia con la lucha contra el estancamiento y el subdesarrollo y planteaba que las zonas subdesarrolladas son zonas abiertas a la penetración de la ideología antidemocrática. Era pues una declaración con importancia política, económica, social y estratégica; puesto que a la vez que proponía solidaridad continental mediante la reafirmación de los valores democráticos, identificaba el meollo del asunto que eran las pésimas condiciones de los países latinoamericanos consecuencia de ser economías periféricas, y hacía un llamado a la *potencia interesada* a colaborar con la solución de este. La acción más decidida en torno a la Operación fue la conformación del *comité de los 21* en la OEA a iniciativa de su Consejo; que sesionó en numerosas ocasiones, pero que siempre se topó con la incomprensión del gobierno estadounidense. Este llamamiento no tuvo eco en el gobierno de los Estados Unidos.

No fue sino hasta después de la radicalización de la revolución cubana, y con ello el punto más álgido de la guerra fría en América Latina, en que el presidente Eisenhower hizo la *declaración de Newport* en 1960 como parte de su estrategia para conseguir una condena contra Cuba en el seno de la OEA. La declaración decía que los Estados Unidos estaban listos a dar asistencia financiera para programas de desarrollo social, lo que se tradujo en la petición al Congreso para la autorización de la suma de 500 millones de dólares. También se presentó un documento a los países latinoamericanos en el que se proponía un programa continental para atacar los problemas sociales, y que fue el antecedente inmediato del *Acta de Bogotá*.<sup>44</sup>

El mencionado proyecto sufrió importantes modificaciones, principalmente en el sentido de que los latinoamericanos consideraban que cualquier programa de carácter social debía ser complementado con disposiciones relativas al desarrollo. Tales disposiciones se referían a la asistencia financiera, acceso de los productos latinoamericanos a mercados desarrollados y precios más justos, asistencia técnica apropiada, etc. De esta manera se aprobó el Acta de Bogotá en la reunión del Comité de los 21 en septiembre de 1960. Esto representó un giro en la política estadounidense, pues en ésta aceptó muchas tesis que antes impugnaba y asumió una posición ecléctica en vez de la ortodoxa que tantas dificultades le había creado.<sup>45</sup> Había sido necesario que una gravísima crisis económica y una aguda crisis social se catalizaran con un nuevo factor político, la revolución socialista

---

<sup>43</sup> Hernando Agudelo. *La revolución del desarrollo: origen y evolución de la Alianza para el Progreso*. México, Editorial Roble, 1966. Pág. 72.

<sup>44</sup> *Ibidem*. Pág. 83.

<sup>45</sup> Véase Hernando Agudelo. *Op. Cit.* Págs. 84 a 88.

cubana, para que se considerara en otros términos el problema conjunto de América Latina, en otro término: había sido el *efecto Castro*.<sup>46</sup>

En Marzo de 1961 el nuevo gobierno de John F. Kennedy, hizo eco de las lecciones de su antecesor, y ante el temor de una rebelión armada en toda Latinoamérica, formuló la Alianza para el Progreso: "un vasto esfuerzo de cooperación, sin paralelo en su magnitud y en la nobleza de sus propósitos, a fin de satisfacer las necesidades fundamentales de los pueblos de las Américas de techo, trabajo, tierra, salud y escuela".<sup>47</sup> La ALPRO fue definida como *una revolución pacífica a escala hemisférica* que tenía como finalidad política demostrar la capacidad del sistema democrático para obtener el progreso económico y el bienestar social, en oposición a regímenes totalitarios. La ALPRO se institucionalizó en la Carta de Punta del Este, en la VIII Reunión de Consulta de la OEA, en 1962 (la misma que declaró la *incompatibilidad* del régimen cubano con el sistema interamericano), por vez primera se reconocía la integración en América Latina como elemento democrático..

Sin embargo, la iniciativa de la ALPRO se vio empañada debido a la frustrada *invasión de Playa Girón* en Cuba en abril de 1961, por fuerzas anticastristas respaldadas por los Estados Unidos, la participación de los Estados Unidos en la invasión, aunque fuera indirecta, violaba los principios de no intervención y debilitó al sistema interamericano. Esta operación generó un hondo sentimiento de escepticismo, de desconfianza y de recelo; los gobernantes latinoamericanos leyeron que la ayuda sería otorgada según su *anticastrismo*. En la práctica la ALPRO resultó ser muy decepcionante. Los fondos estadounidenses fueron administrados a cuenta gotas, y los aportes financieros estaban condicionados y vigilados en su utilización. Los fondos no debían ser utilizados para proyectos de cambio estructural que resultaran en una mayor autonomía del desarrollo económico, ni tampoco suministrados a quienes nacionalizaran empresas de propiedad privada. Las únicas *reformas* aceptadas eran aquellas de tipo paternalista, vinculadas a un desarrollo económico en el marco del sistema de dependencia existente.<sup>48</sup>

Este fue a grandes rasgos, el escenario dónde se desarrollaron los primeros años de vida de los incipientes procesos de integración latinoamericanos. Lo que de inmediato resalta es la agitación política de la región, la violencia armada y la represión de los regímenes dictatoriales, además de la presión e intervención de los Estados Unidos. Aún con que lo descrito *supra* es sólo un esbozo de lo acontecido en las décadas de los cincuenta y sesenta, puesto que una revisión detallada de la época nos ocuparía algunos volúmenes, este breve repaso nos da el panorama suficiente para comprender dentro de éste el entorno en el que se desarrolló el fenómeno de la integración en América Latina.

Lo cierto es que la Carta de Punta del Este, en Uruguay, acogió con entusiasmo la idea integracionista y en su punto 11 le dio un amplio respaldo. Este fue el indicio de que los Estados Unidos, por vez primera, se *colaron* a los proyectos de integración latinoamericanos, ya que con anterioridad habían mantenido cierta distancia de apoyarlos, por diversas razones que examinaremos más adelante.

La ALPRO sirvió como un dique para dar esperanza a los gobiernos latinoamericanos de que los Estados Unidos estaban dispuestos a apoyarlos; sin embargo, a pesar de que el

<sup>46</sup> *Ibidem*. Pág. 90.

<sup>47</sup> *Ibidem*. Pág. 91.

<sup>48</sup> *Ibidem*. Págs. 91 a 94.

cambio de estrategia de apoyo de dictaduras por fuerzas reformistas democráticas fue la punta de lanza del gobierno estadounidense en su lucha contra movimientos de izquierda de ideología comunista en los años sesenta, apoyados por Cuba con amplio respaldo de la Unión Soviética, nunca dudaron en sacrificar algún gobierno que aparentemente deseara cambiar radicalmente la estructura de poder en su país. Esto se confirmaría más claramente en la década de los setenta. Los problemas de los Estados Unidos como potencia se verían agravados durante la misma, junto con la crisis del sistema capitalista que llegaba al fin de su ciclo de expansión después de 1946.

La coyuntura al final de este período desembocaría en una deuda tremenda de la mayoría de los países del tercer mundo, incluyendo la región latinoamericana. Así, la ayuda supuesta hacia la región mediante *empréstitos para el desarrollo* se convertiría en una larga dependencia económica de los países latinoamericanos que detonaría a principios de los años ochenta dejándolos aún en una situación peor de dependencia económica, endeudados y sin opciones claras de una estrategia regional de desarrollo autónomo. Por supuesto, los planes integracionistas quedaron estancados y en el mejor de los casos tomaron un nuevo giro, pero muy distante de la meta del desarrollo independiente que mejoraría el nivel de vida de estos países a escala regional.

#### **1. 4. Los acuerdos de integración en América Latina**

A lo largo del presente capítulo hemos venido esbozando, el entorno en el que los proyectos de integración latinoamericanos fueron puestos en marcha. Ya entonces señalamos que estos surgieron de diversos estudios hechos por la CEPAL y en un contexto económico de la región e internacional, que se dijo, era favorable para su instrumentación. El hecho es que tales esquemas de integración fueron puestos en funcionamiento en un momento histórico en el que para los Estados Unidos era imperioso luchar contra el *comunismo internacional*, y estos proyectos concebidos de origen latinoamericano parecían exaltar tanto el nacionalismo latinoamericano y su deseo de una autonomía tanto económica como política respecto de cualquiera de los dos bloques en disputa.

Ya para entonces el modelo de desarrollo de industrialización para sustituir importaciones, había creado una sólida clase trabajadora organizada en sindicatos, una incipiente burguesía nacional conformada por la clase media, de técnicos y profesionales, y un nuevo núcleo de empresarios nacionales, y las universidades habían formado intelectuales de corte progresista y democrático.

Ellos deseaban tener el control estatal con todo y el manejo de su patrimonio de recursos naturales, que hasta entonces las grandes empresas primario-exportadoras se habían encargado de explotar en comunión con las viejas clases terratenientes y oligarquías; por tanto habían dirigido, en propio provecho, tanto el desarrollo político como económico de los países de la región. Algunos movimientos nacionalistas habían logrado llegar al poder. Estos gobiernos democráticos acogieron gustosos la idea de una América Latina que expandiera el modelo de desarrollo, que parecía funcionarles bien, al ámbito regional. Sin embargo, la lucha política contra las viejas oligarquías apoyadas por las grandes empresas monoexportadoras no iba a ser fácil; mucho menos cuando estas eran a la vez apoyadas por sus gobiernos que pregonaban defender el interés de sus ciudadanos y los propios en el extranjero.

Después de la segunda Guerra Mundial, las potencias europeas estaban tan ocupadas en su reconstrucción y Estados Unidos en apoyarlas y en iniciar una lucha contra la Unión Soviética en diferentes frentes extracontinentales, que en América Latina hubo una relativa libertad para buscar una autonomía política y por ende económica. Aunado a ello la *nueva revolución industrial*, consolidada en los países centrales con la guerra, que empezaba a despuntar en los países del tercer mundo, vino a sustituir a la gran empresa monoexportadora vía la empresa transnacional, enfocada a la producción de bienes de consumo y manufacturas. Esta nueva empresa y sus técnicas de producción necesitaban de condiciones muy distintas a la empresa monoexportadora; precisaban de una clase trabajadora asalariada, cuadros técnicos y profesionales, círculos empresariales nacionales para asociarse, y estabilidad política en la región.

Este escenario fue apuntalado, como ya lo revisamos, por el proceso de industrialización de las economías latinoamericanas y sus luchas políticas intestinas que instalaron regimenes democráticos y reformistas proclives al capital nacional y a la inversión extranjera en búsqueda de abandonar el subdesarrollo, todo ello con la aprobación de los Estados Unidos. No obstante, el desarrollo económico autónomo no se cimentó nunca, puesto que nos insertamos en una dinámica que nos mantuvo dependientes de las nuevas tecnologías y del capital extranjero; nuestros núcleos empresariales se aliaron la mayor de las veces con la empresa transnacional, puesto que ellos carecían del potencial necesario para completar un proceso de desarrollo industrial independiente y exitoso; y antes que desaparecer preferían unirse como un eslabón más a la cadena del funcionamiento de las transnacionales.

Durante los primeros años del modelo de sustitución de importaciones, la región era un conglomerado de gobiernos que sólo representaba a una fracción de la población y a menudo sólo a pequeños pero poderosos grupos de interés interesados en mantener el *status quo*. Como ya se señaló el proceso de industrialización coadyuvó a consolidar una dinámica social que incrementó el deseo de las masas marginadas en participar en la vida social y política de sus países; con el posicionamiento de nuevas fuerzas progresistas de corte democrático se buscó la identidad nacional, el acceso abierto al poder político la independencia nacional, y en algunos casos una distribución más equitativa del ingreso y de la riqueza y una ampliación de la base política de la sociedad.<sup>49</sup>

Precisamente la diversidad de condiciones sociales y políticas resultó en la persecución de distintos objetivos de los líderes latinoamericanos para cada uno de sus países, muchos de estos objetivos no eran la mayor de las veces compatibles entre sí.

El principal obstáculo al crecimiento económico de América Latina radicó en la escala de valores sociales y políticos de los grupos que ocupan el poder; ya que la dinámica política y social interna representaba en primera instancia la prioridad en la lucha por afianzar un proyecto de nación, de entre tantos como grupos existentes al interior de la clase política en cada país de la región. De tal manera que a pesar de los pronunciamientos, el crecimiento de la región no podría representar un objetivo primario dentro de la lista de prioridades de los proyectos nacionales.

---

<sup>49</sup> Joseph Grunwald y otros. *La integración económica latinoamericana y la política de Estados Unidos*. México, CEMLA, 1973. Pág. 4 a 6.

Por otra parte, Estados Unidos ha considerado a América Latina como una región con la cual mantiene relaciones especiales y respecto a la cual asume responsabilidades especiales. Esta situación se ha traducido en la disputa de los *favores* estadounidenses, entre gobiernos latinoamericanos. Como resultado, los vínculos comerciales y financieros establecidos en el continente tienen un carácter predominantemente bilateral entre Estados Unidos y cada uno de los países latinoamericanos.<sup>50</sup> La asistencia financiera, en aquella época, al desarrollo se asignó en su mayor parte país por país para financiar programas nacionales, más que a grupos de países con fines regionales.

Precisamente en esta circunstancia, los proyectos de integración latinoamericanos se cristalizaron en sendos acuerdos.

Fue en 1950 cuando la publicación de la CEPAL *El desarrollo económico de América Latina y sus principales problemas*, cuando la idea integracionista aparece por primera vez en AL. Al año siguiente empezaron los estudios para la constitución de un Mercado Común Centroamericano, que representaba la idea concreta de agrupación económica de los países de la subregión, y fue hasta la segunda mitad de la década de los cincuenta que se realizaron trabajos que planteaban la posibilidad de la formación del Mercado Latinoamericano. Así en 1960 se instituyó la ALALC y el MCCA. Las consideraciones económicas eran la principal razón de la integración regional, apoyadas teóricamente por la prédica de la CEPAL.

A los obstáculos exógenos ya mencionados, se sumaron las dificultades intrínsecas de la región. A las divergencias de los *proyectos nacionales*, y su escala de prioridades se añadió el hecho de que los gobiernos latinoamericanos no estaban dispuestos a comprometerse en una serie de políticas conjuntas que pusieran en entredicho su autonomía y soberanía respecto a su rumbo económico. El proceso de industrialización, les había significado un alto esfuerzo por desarrollar su propia base industrial. Además, la diversidad de niveles de desarrollo y de grado de industrialización, introdujo, por un lado, un cierto recelo por parte de los países de menor desarrollo. Por otro lado, los grupos de presión de los países más adelantados estaban renuentes a exponerse a la potencial competencia industrial. Una característica de la estructura económica interna de la mayoría de los países latinoamericanos con un cierto grado de desarrollo industrial era que gran parte de la población que vivía en zonas rurales se hallaba fuera de la economía de mercado, en otras palabras la estructura económica nacional estaba desintegrada; aunque se tenía la idea de que la integración regional fuera el detonante del crecimiento económico y por tanto facilitaría el desarrollo, obteniendo en consecuencia la integración al interior de las economías nacionales.<sup>51</sup>

La noción de la integración económica regional representaba una gran atracción emocional como un movimiento de independencia, ante el panorama internacional. No obstante, a pesar de que, los intelectuales y economistas de la CEPAL (*Técnicos*) junto con funcionarios de gobiernos latinoamericanos, pudieron conseguir el suficiente apoyo político de los gobiernos para constituir tanto la ALALC como el MCCA, no se obtuvo para los proyectos el pleno respaldo de los sectores, tanto públicos como privados, necesarios para la concreción efectiva de las ideas. Esto resultaba comprensible en la medida que se habían creado industrias débiles y en que los núcleos industriales nacionales como extranjeros estaban cómodamente protegidos detrás de las barreras arancelarias.

---

<sup>50</sup> *Ibidem*. Pág. 9.

<sup>51</sup> *Ibidem*. Págs. 11 y 12.

Cabe destacar que a finales de los años cincuenta y mediados de la década de los sesenta, la mayoría de las naciones latinoamericanas contaban con gobiernos democráticos, entonces fue posible instrumentar los mecanismos de integración, en contraparte para finales de los años sesenta en donde el poder político había caído en manos de dictaduras o *juntas* militares. En la primera situación, el apoyo público para la integración fue decidido; en la segunda los pronunciamientos eran más bien retóricos y ocasionales.

Esta fragilidad de las incipientes democracias latinoamericanas, pintaba un escenario volátil en la instrumentación de los *proyectos nacionales*, lo que contribuía, en opinión de Joseph Grunwald, a que la elaboración de políticas económicas de largo plazo fuera relegada por gobiernos que preferían continuar la industrialización nacional y las relaciones económicas bilaterales tradicionales con los Estados Unidos y otros países avanzados, que correr el riesgo de experimentar con la integración económica regional.<sup>52</sup>

El funcionamiento propio del modelo de industrialización estaba orientado hacia la satisfacción del mercado interno y por tanto las exportaciones eran vistas como un recurso para utilizar la capacidad excedente. En este sentido la integración era entendida por los países más aventajados en su industrialización, como una herramienta regional para conseguir mejores condiciones de exportación y para negociar en general con los países más avanzados.

No faltaban las opiniones respecto a la posibilidad de que la integración regional, que nació como una búsqueda de independencia económica, pueda conducir a una mayor dependencia respecto de Estados Unidos. Este temor estaba fundado en la experiencia de la integración europea, en la que los estudiosos de aquellos años habían observado una rápida expansión de las gigantescas corporaciones internacionales estadounidenses, donde éstas habían crecido más que las empresas europeas.<sup>53</sup> Los temores no serían infundados puesto que ya en el modelo industrializador algunas corporaciones extranjeras disfrutaban de los beneficios del proteccionismo, y con los proyectos de integración veían una buena posibilidad de expansión y desarrollo a nivel regional.

#### 1. 4. 1. Los Estados Unidos y la integración latinoamericana

Las actitudes estadounidenses hacia la integración latinoamericana se han trasladado, a través de la historia del proceso, desde la indiferencia hasta el apoyo entusiasta, pero condicionado. En ello ha influido en que el interés de Estados Unidos, por aquellos años, residió principalmente en promover la inversión y la empresa privada y en servir a los intereses económicos de sus ciudadanos en el área.

De acuerdo con las necesidades de su expansión económica, Estados Unidos había propuesto desde el año 1890 la constitución de una unión aduanera que incluyera su propio territorio y el de toda América Latina, pero esta iniciativa no tuvo éxito.<sup>54</sup> La idea de un sistema interamericano basado en una unión aduanera a escala hemisférica estaba

<sup>52</sup> *Ibidem*. Pág. 15.

<sup>53</sup> *Ibidem*. Pág. 16.

<sup>54</sup> Edgar Camacho. *La integración Andina: fundamentos políticos y perspectivas*. Bolivia, Los amigos del Libro, 1975. Pág. 145.

encaminada a la eliminación de los últimos vestigios de influencia política y económica europea en América Latina.

El Secretario de Estado James G. Blaine, presidente de la Primera Conferencia Internacional de Estados Americanos que se celebró en Washington entre 1889 -1890 había planteado la posibilidad de la formación de una unión aduanera en el continente americano. Que incluía acciones como establecimiento de comunicaciones regulares entre los puertos del mismo; promoción de un ferrocarril panamericano; establecimiento de un sistema uniforme de reglamentaciones aduaneras, pesos y medidas, y leyes para proteger los derechos de autor y las marcas comerciales; e institución de una moneda común de plata.<sup>55</sup> El creciente proteccionismo de los Estados Unidos dio lugar al rápido abandono de la idea y a su sustitución por convenios comerciales bilaterales entre éste y cada república latinoamericana. El nulo éxito, se debió, además, al poco atractivo para los países latinoamericanos y a la oposición de algunos países con estrecha relación con Europa, como Argentina que consideró que la propuesta vulneraba sus estrechas relaciones económicas con el viejo continente.

La situación económica de los Estados Unidos y su, ya entonces, dinamizado sector industrial, reflejó sus intereses con una creciente tendencia proteccionista en el Congreso de los Estados Unidos, plasmada en la Ley Arancelaria McKinley en 1890; una tendencia que perduró hasta 1934. Esto se explicaba en parte por el nacimiento de los *trust* y monopolios que se fortalecían al interior de los Estados Unidos y que rápidamente se consolidaban en el exterior. Por otro lado Estados Unidos era un recién llegado, dinámico pero aún débil, en el comercio mundial.

Después de la Gran Depresión, el Secretario de Estado Cordell Hull planteó la tesis de que ella se debió al proteccionismo tanto de Estados Unidos como de otras potencias comerciales, propiciando un ambiente proteccionista en el resto de los países independientes. Sumemos a ello su nueva condición de *jugador de ligas mayores* en el comercio mundial. En este momento, en la Séptima Conferencia Internacional de los Estados Americanos, celebrada a finales de 1933, Hull, presentó un programa de reducciones arancelarias para aumentar el comercio interamericano, los países latinoamericanos lo rechazaron como un remedio para el estancamiento de los intercambios regionales, y por temor a las intenciones expansionistas de la potencia nortea.

Posteriormente, a la Conferencia Interamericana de Ministros de Hacienda o Economía, en donde la CEPAL presentó su informe sobre consideraciones respecto al desarrollo latinoamericano en el que recomendaba vigorosamente la liberalización del comercio entre los países latinoamericanos aunada a una política de industrialización regional; Estados Unidos exhibió un documento que delineaba su posición sobre los problemas del desarrollo latinoamericano y en el que mostró su escepticismo acerca de la unión económica en América Latina.<sup>56</sup>

A la firma de la ALALC, Estados Unidos se pronunció a favor de un mercado común regional que respondiese a patrones análogos a los convenidos para la integración europea, esta posición quedó plasmada por medio de sus representantes en el *Comité de*

---

<sup>55</sup> Joseph Grunwald. *Op. Cit.* Pág. 79.

<sup>56</sup> *Ibidem.* Pág. 83.

los 21, que trabajaba sobre la *Operación Panamericana*, que plantearon una serie de normas que resultaban adecuadas para las relaciones entre países económicamente avanzados.<sup>57</sup>

No fue sino hasta la Conferencia de Punta del Este en agosto de 1961 en que se creó la Alianza para el Progreso, en que se aceptó oficialmente la Integración en América Latina por parte de los Estados Unidos, en voz de su Secretario del Tesoro Douglas Dillon. En el texto final de la Carta de Punta del Este se pactó un párrafo que comprometía a los signatarios a acelerar la integración de América Latina con el mismo objetivo de vigorizar el desarrollo económico y social del continente. No obstante la aceptación de estos principios, el gobierno estadounidense hizo poco para apoyar la integración latinoamericana. Las razones de esta nueva actitud de Estados Unidos en relación con la integración latinoamericana, como ya se explicó, fueron en respuesta a la presencia de la Unión Soviética en el continente americano vía Cuba. Ante una lejana integración de un mercado latinoamericano, deseable para los Estados Unidos, aceptó la idea de una integración de zonas subregionales.

No obstante, después de cuatro años de iniciado el programa de la Alianza para el Progreso, no se advirtió ninguna aceleración del ritmo del crecimiento económico de la región, era claro que el programa languidecía. Entre tanto, la colectividad empresarial de Estados Unidos había empezado a interesarse en el mercado común latinoamericano. La experiencia con la Comunidad Económica Europea y con el pequeño Mercado Común Centroamericano mostraba que la integración latinoamericana traería consigo beneficios para los grupos empresariales tanto de los Estados Unidos como regionales. Varias grandes empresas estadounidenses, con subsidiarias en distintos países de la región, habían caído en la cuenta que la ALALC podría brindarles la oportunidad de ampliar sus operaciones y abatir sus costos.<sup>58</sup>

Estados Unidos tenía ahora múltiples motivos para poner en práctica los cambios de política respecto a la integración latinoamericana que se había venido gestando por casi un decenio.

Pero, para el momento en que Estados Unidos adoptó la idea de apoyar la integración económica latinoamericana como un factor positivo y congruente con los intereses a largo plazo de los Estados Unidos en el hemisferio americano, los acontecimientos en América Latina hicieron que el diálogo entre unos y otros fuera extremadamente difícil. Cinco años después del funcionamiento de la ALALC, a pesar de un modesto aumento del comercio intrazonal, las expectativas no se habían cumplido. Surgieron fricciones entre los países miembros de la ALALC, y la falta de avances sustanciales en las economías nacionales mermó el escaso apoyo de los grupos de presión a favor de la integración económica regional. La llegada de grupos militares sumamente nacionalistas habían tomado el poder en varias repúblicas, entre ellas Argentina y Brasil; y el impulso inicial a la integración quedó paralizado.<sup>59</sup>

<sup>57</sup> Medidas como la eliminación total de barreras arancelarias en un lapso relativamente corto, congruente con los principios del GATT, sin restricciones a la inversión extranjera privada, etc. Véase Joseph Grunwald. *Op. Cit.* Pág. 86.

<sup>58</sup> Joseph Grunwald. *Op. Cit.* Pág. 93.

<sup>59</sup> *Ibidem.* Pág. 95.

A pesar de las ya mencionadas declaraciones de Estados Unidos por apoyar los esfuerzos de integración latinoamericanos en la búsqueda de un mayor desarrollo que alejara a los países de América Latina de la *tentación* de experimentar con gobiernos revolucionarios proclives a socialismo cercano a la URSS, el apoyo nunca se concretó en programas de asistencia que contribuyeran al desarrollo autónomo de la región. Antes bien, con la radicalización de la revolución cubana y su estrecha amistad con la URSS, el gobierno estadounidense no dudó ni un segundo en dejar fuera de interés primario el desarrollo, y por tanto la integración, latinoamericano para poner en la cima de su escala de prioridades su seguridad nacional que, como todos sabemos, pasa por controlar las condiciones del hemisferio occidental. Esto se vio reflejado ampliamente, pues varias de las dictaduras militares, después del breve lapso de las democracias latinoamericanas, fueron alentadas y apoyadas por su implacable *comunismo* por Estados Unidos, que reprimían cualquier movimiento social que atentara contra el *status quo*.

Estados Unidos pasó a comportarse como si la ALALC no existiera, seguían tratando con los países latinoamericanos individualmente, proponiendo proyectos que se oponían o duplicaban innecesariamente a los proyectos de integración, las razones de este comportamiento eran, según Marcos Kaplan, en primer lugar, el miedo a que el poder político de los Estados Unidos en el continente sufriera por la creación de un bloque único de países latinoamericanos; y en segundo sitio, la desaprobación en general de los sectores de los Estados Unidos con las organizaciones económicas regionales, debido a su carácter discriminatorio contra los exportadores estadounidenses, y por último, la idea de que los proyectos latinoamericanos de integración no tuvieran éxito, y que por tanto los Estados Unidos no debían apoyar a un perdedor.<sup>60</sup>

La posición un tanto ambigua de los Estados Unidos quedó perfectamente definida en la llamada *Reunión de Presidentes*, que inicialmente fue sugerida por el entonces presidente de Argentina Arturo Illia en 1966 que posteriormente fue depuesto por los militares, por lo que la reunión se postergó. Finalmente, ésta se llevó a cabo en abril de 1967; pero esta vez auspiciada por el gobierno del Presidente Johnson de los Estados Unidos, en ésta el tema de la integración económica regional se convirtió en un punto fundamental.

El resultado de la reunión fue la *Declaración de los Presidentes de América*, en la que se definió un Programa de Acción que en líneas generales, se refería a la integración regional, proyectos multinacionales de infraestructura, cuestiones de comercio internacional, agricultura y educación. En el documentó se asentó que se debía acelerar el proceso de conversión de la ALALC en un mercado común, a partir de 1970 y en un plazo no mayor de 15 años; no obstante, para esta meta no se fijaron fechas precisas ni calendario alguno para las negociaciones y firma del tratado. Este parco resultado generó la indiferencia de los líderes latinoamericanos ante la idea llana de un mercado común, y ante la preferencia de la ayuda bilateral por sobre un *plan* regional.<sup>61</sup>

Los políticos estadounidenses parecieron haber comprendido, que para que un mercado común recibiera apoyo efectivo, era necesario cambiar la estructura de las relaciones, pero era muy difícil superar decenios de contactos diplomáticos bilaterales. En palabras del entonces Secretario de Estado, Dean Rusk, Estados Unidos reconoció que la formación de un mercado común era un asunto latinoamericano, pero dejó muy claro que:

<sup>60</sup> UNAM- Facultad de Ciencias Políticas y sociales, Centro de Relaciones Internacionales. *La estructura política de la ALALC*. Cuadernos 2, México, 1974. Pág. 67.

<sup>61</sup> Joseph Grunwald. *Op. Cit.* Págs. 95 y 96.

“Estados Unidos sólo apoyará un mercado común comercialmente abierto al exterior y receptivo a la inversión extranjera en condiciones razonables. Aún más, tendrá oportunidad de hacer saber sus puntos de vista en diversos encuentros latinoamericanos entré el presente y el momento del establecimiento de un fondo de ajuste de la integración. Así mismo, la política del mercado común será examinada como elemento importante de las negociaciones sobre cualquier contribución de Estados Unidos a tal fondo”.<sup>62</sup>

Estados Unidos, a final de cuentas, siempre anheló una integración económica a nivel hemisférico o al menos regional, que se basará principalmente en una reducción automática de las restricciones al comercio, ignorando las situaciones económicas diversas de las naciones latinoamericanas. Y si tenía que existir un mercado común latinoamericano, o subregional, como se planteaba con los proyectos en marcha, sería con su anuencia y bajo sus condiciones, o este estaría destinado al fracaso como sucedió con los esquemas de la década de los sesenta.

El momento oportuno para la aceptación del *esquema* estadounidense esperaría una coyuntura específica en América Latina, que pondría en la antesala de espera para su implementación, el, otrora anhelado proyecto de una unión aduanera en el hemisferio occidental.

#### 1. 4. 2. La Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, ALALC

El 18 de febrero de 1960, los representantes de siete países latinoamericanos (Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguay, Perú y Uruguay) firmaron el Tratado de Montevideo, por el cual se constituyó una asociación multinacional, la ALALC; después se adherirían Colombia, Bolivia, Ecuador y Venezuela. El objetivo concreto de la misma consistió en establecer una zona de libre comercio que se perfeccionaría a través de un período no mayor de doce años mediante la eliminación gradual de las restricciones y gravámenes sobre lo esencial de su comercio recíproco.<sup>63</sup> En ella se admitió la existencia de situaciones que requerían tratamientos diferenciales y el tratado mismo estableció la categoría de países de menor desarrollo económico relativo (PMDER), en los que figuraron Bolivia, Ecuador y Paraguay.

Tal fue la finalidad inicial, pero a través de diversos puntos del tratado se expresaba el propósito de aunar esfuerzos a favor de una progresiva complementación e integración de sus economías, especialmente en el campo de la producción industrial, convencidos de que ello aceleraría su proceso de desarrollo económico.

En términos estrictos, el tratado de Montevideo no sobrepasó al ámbito de operación de los instrumentos preferenciales en materia comercial, a pesar de que en el mismo se manifestó un espíritu en pro de la constitución de un mercado común latinoamericano, mencionado en varios artículos de su acto jurídico creador. Inicialmente no existían compromisos para armonizar las políticas económicas, financieras, laborales, etc. Ni tampoco contemplaba un programa para la unificación de la tarifa aduanera externa, con

<sup>62</sup> *Ibidem*. Pág. 99.

<sup>63</sup> Informe del Instituto para la Integración de América Latina, INTAL. *La integración Económica de América Latina: realizaciones, problemas y perspectivas*. Argentina, Banco Interamericano de Desarrollo, 1968. Pág. 21.

miras hacia la unión aduanera. Sin embargo, de acuerdo con el espíritu integracionista plasmado en el tratado de Montevideo, la ALALC, mediante sus resoluciones, reflejó una evolución de sus metas hacia una complementación e integración de sus economías.

A pesar de ello, esta evolución que se plasmó en textos declarativos y expresiones enfáticas, no significó que los miembros de la ALALC llegaran a compromisos, como los mencionados arriba, que los condujeran a la implementación de programas efectivos con miras a la creación de un mercado regional sustentado por una comunidad económica latinoamericana.

En los primeros años de funcionamiento, en el seno de sus órganos directivos, los representantes gubernamentales iniciaron el debate en torno de las proyecciones del organismo; la multiplicidad de situaciones a resolver que se encontraron, hicieron que se enfrentaran con la necesidad de ampliar los campos de la actividad original de la estructura operacional y política de la ALALC.<sup>64</sup> Más aún, cuando era persistente la visión de avanzar hacia la institución de un mercado común latinoamericano.

Para coordinar las acciones que permitieran alcanzar el objetivo primario que se planteó en la ALALC, se instituyeron a su amparo algunos órganos.

La estructura de estos órganos devengó en un funcionamiento de carácter flexible de acuerdo con las necesidades y preocupaciones de las partes; de esta manera la Conferencia de las Partes Contratantes (CPC) que era el método de negociación y liberalización comercial adoptado por el tratado, funcionaba como una *sesión ampliada* del Comité Ejecutivo Permanente (CEP), que trabajaba con representantes nacionales permanentes, asistidos por delegados de la CPC, que a la vez fungían como jefes de delegaciones nacionales dentro del marco de la Conferencia. Con esto el CEP que expresaba la voluntad colectiva de los gobiernos miembros, se perfilaba como un órgano central y permanente.

La labor del CEP era respaldada por la Secretaría Ejecutiva, la cual tenía funciones de asesoramiento técnico, de estudio y coordinación, además el secretario ejecutivo se desempeñaba como el secretario general de la CPC. La función de la Secretaría Ejecutiva se concentró sobre todo en tareas de coordinación; armonizando las actividades del CEP, la CPC, de las comisiones asesoras, los grupos de estudio, y las reuniones sectoriales. Todas estas últimas, que establecieron una compleja red de instrumentos que la práctica formó, alrededor del CEP y la Secretaría Ejecutiva. El Comité Ejecutivo Permanente era un órgano de carácter intergubernamental, en el que los intereses nacionales tendían a prevalecer sobre el interés común, era por excelencia el espacio donde se expresaban las posiciones de los gobiernos.

Lo que caracterizaba a las Delegaciones nacionales en la Conferencia de las Partes Contratantes es el hecho de que, generalmente, estaban constituidas por los dirigentes oficiales, por los representantes permanentes y por los técnicos nacionales que participaban en las tareas de la Asociación, además de funcionarios ligados a Ministerios técnicos, de planificación, Banca Central e iniciativa privada. Pero, el trabajo efectivo de la Conferencia se realizaba en las comisiones de la misma, que sesionaban en privado. Estas eran, Comisión de Negociación, Comisión de Asuntos Económicos y Comisión de

---

<sup>64</sup> *Ibidem*. Pág. 23.

Coordinación. Las funciones de la Conferencia se dividían en dos: función de negociación y de decisión. La primera función comprendía el establecimiento de las *Listas Nacionales*, de la *Lista Común* y de la negociación de los *Acuerdos de Complementación*.

Las Listas Nacionales versaban sobre preferencias arancelarias otorgadas producto por producto que ofrecía cada miembro a los demás, y que tenían la salvedad de poder ser retirados de la mencionada lista; la Lista Común era una lista de productos sobre los cuales todas las partes estuvieran de acuerdo en otorgar liberalización total en lapso de doce años, éstas a diferencia de la listas nacionales eran irreversibles. La segunda función era más bien de orden, de reglamentación en otros sectores de actividades de la ALALC.<sup>65</sup> Este mecanismo de las *listas* se basaba en la negociación multilateral, lo que hacía más difícil su consenso.

Los Acuerdos de Complementación constituían el segundo instrumento de desgravación, después de las *listas*, y tenían por objeto acelerar el cumplimiento de los programas establecidos y permitían, o al menos esa era la intención, a las partes negociar entre sí convenios especiales para favorecer la integración por sectores industriales o familias de productos sometidos a un régimen más acelerado de desgravación. Estos acuerdos no eran extensivos automáticamente al resto de los demás miembros, a excepción de los PMDER, pero si estaban abiertos a la adhesión de nuevos miembros.<sup>66</sup> Más bien eran una especie de acuerdos *ad hoc* para dar una vía más rápida para la desgravación a los países con los más altos indicadores económicos de la Zona, estos acuerdos alcanzaron su mayor apogeo al irse complicando las negociaciones multilaterales con los mecanismos de las listas. Es decir, los países con más elevado desarrollo, en la práctica privilegiaban los arreglos bilaterales.

Ni Bolivia, ni Ecuador, ni Paraguay, pudieron sacar provecho de los 23 acuerdos que se firmaron entre 1967 y 1978, en primer lugar porque al tratarse de acuerdos ligados a actividades o procesos industriales, muy pocas posibilidades tuvieron de participar países aún inmersos en la producción tradicional y de bienes primarios, y en segundo lugar, porque la mayoría de esos Acuerdos de Complementación fueron suscritos entre importantes empresas de los grandes países de la ALALC en las cuales no figuraban los modestos empresarios de los PMDER. Además, mucho de los productos negociados en ellos pertenecían a las cadenas productivas de empresas subsidiarias de conocidas empresas transnacionales.

Como ya se comentó, alrededor del CEP y la Secretaría Ejecutiva existían una serie de instrumentos auxiliares a fin de facilitar el estudio de problemas específicos. Estos eran comisiones asesoras, grupos de estudios, reuniones sectoriales y Consejos especializados. Esta compleja estructura auxiliar, estaba compuesta por los sectores privados de la economía de cada miembro, círculos intelectuales, técnicos independientes y algunos ligados a instituciones internacionales regionales como la CEPAL, el BID y otros institutos intergubernamentales creados para apoyar la integración latinoamericana como el Instituto para la Integración de América Latina, INTAL. Lo anterior permitió tener asesoramiento técnico permanente e independiente de las posiciones gubernamentales. Aunque por otro lado eran las *Reuniones Sectoriales*, que agrupaban a los empresarios y

<sup>65</sup> Dusan Sidjanski. *Dimensiones institucionales de la integración latinoamericana*. Argentina, INTAL-BID, 1967. Pág. 29.

<sup>66</sup> Edgar Camacho. *Op. Cit.* Pág. 148.

representantes de gremios industriales y sus recomendaciones se dirigían a sus respectivos gobiernos e influían sobre las posiciones oficiales.<sup>67</sup>

Esta evolución del carácter comercial de la ALALC a la proyección de complementación e integración de sus economías, dio como resultado que su estructura operativa creciera, para la consecución de sus objetivos. De esta manera a cada resolución de la Conferencia de las Partes Contratantes, que, por ejemplo, trataban sobre el establecimiento de cooperación en el ámbito de transporte marítimo o planificación de desarrollo industrial, etc., se establecían grupos de estudios, comités técnicos para su implementación y se movilizaba a los sectores interesados de cada país miembro para emitir una opinión. Esta dinámica de operatividad fue la razón a la que se debía la creación de una variedad de instrumentos auxiliares para el CEP y la Secretaría Ejecutiva. Aun con este funcionamiento, que parecía abarcar variados canales de consenso, tanto a nivel nacional como regional, la toma de decisiones tenía lugar entre las cúpulas empresariales nacionales, aliadas con las extranjeras y con grupos opulentos de la región.

Un informe del INTAL de 1968, consignaba, respecto al avance y crecimiento que experimentaba la Asociación, que existía una conciencia más definida acerca de la conveniencia de una acción común latinoamericana para apresurar el desarrollo de la región, y que estas acciones llevarían en el futuro inmediato a acelerar las decisiones políticas que permitan definir el curso de la integración regional.<sup>68</sup> Los hechos se encargarían de diluir este punto de vista tan optimista.

Esta compleja correlación de intereses, plasmada en un cuerpo burocrático demasiado amplio, conformado tanto por el empresariado, los sectores ligados a la producción, empleados gubernamentales, así como de técnicos independientes, etc.; se sumaba a la multiplicidad de factores exógenos a la Asociación, que de manera indirecta influían en las decisiones que se tomaban, en este caso podemos hablar de la presión que ejercían organismos internacionales, principalmente los financieros como por ejemplo el Banco Interamericano de Desarrollo y el Fondo Monetario Internacional. Quienes en términos concretos, para conceder préstamos enfocados al desarrollo y en apoyo a la integración debían ser aprobados por mayoría calificada, en un mecanismo de votos ponderados, en donde el peso de las decisiones estaban en su mayoría en manos de los Estados Unidos, lo que dificultaba su gestión. En contrapartida estaban más dispuestos a financiar proyectos nacionales autónomos.

Por otro lado, el Comité Interamericano de la Alianza para el Progreso (CIAP) creado en 1963 como un órgano permanente que representaba a la ALPRO en la OEA, y que tenía como tarea promover acciones encaminadas a dar cumplimiento a la Carta de Punta del Este, en la que se consagró a la integración como un método para acelerar el desarrollo de la región latinoamericana, tuvo poco que ver de manera directa con la ALALC; en un informe del CIAP del período 1961-1971, en el que se evaluó la ALPRO, se aceptó que se había fracasado y que los Estados Unidos habían recibido mucho más dinero del que ponían en la región.<sup>69</sup>

---

<sup>67</sup> Dusan Sidjanski. *Op. Cit.* Pág. 41.

<sup>68</sup> Informe del INTAL. *Op. Cit.* Pág. 32.

<sup>69</sup> Armando Cortés. *La estructura política de la ALALC*. México, UNAM- Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Centro de Relaciones Internacionales, 1974. Pág. 59.

Igualmente, la unión simbiótica entre grupos financieros o empresariales nacionales y extranjeros, ejercieron una considerable influencia en la orientación de la vida política, de la cultura y de la ideología de los países latinoamericanos, que se proyectó mediante la adaptación y aprovechamiento de las grandes corporaciones en la ALALC, lo que les significó mayores mercados con el establecimiento de empresas subsidiarias que, al abrigo del proteccionismo, les redituaron grandes ganancias. Fueron las transnacionales las primeras en aprovechar los acuerdos de complementación creados por el Tratado de Montevideo, que significaban una importancia estratégica regional para la planificación industrial.<sup>70</sup>

Por demás, tenemos que considerar, la aún persistente disimilitud entre los coeficientes de productividad por sectores, aunados a la disparidad entre los niveles tecnológicos de la economía de los países, en la que resalta la desigual distribución del ingreso. Elementos que, combinados con las diferencias políticas e ideológicas entre los regímenes que causaron animadversión entre sí, liquidaron la frágil solidaridad latinoamericana.

También, la disparidad económica contribuyó al decaimiento de la ejecución de la ALALC, y dividió a los países socios en posturas irreconciliables en cuanto a la evolución *conveniente* para el proceso de integración, debido a su condición de países grandes, medianos y pequeños exigían diversas condiciones que dificultaron las negociaciones y hacía difícil conciliar los intereses de las partes.

Todas estas dificultades desembocaron en el estancamiento de la liberalización mediante las Listas Comunes, y el retiro de diversos productos de las Listas Nacionales, llevó, el 12 de diciembre de 1969, a firmar el *Protocolo de Caracas* que prorrogó el plazo de 12 años, para la liberalización total de los productos de la lista común, hasta el 31 de diciembre de 1980, para evitar incumplimientos al Tratado de Montevideo. Este plazo tampoco fue suficiente y finalmente la Décimo Octava Conferencia de las Partes Contratantes en 1978, declaró explícitamente el agotamiento del Tratado y de la Asociación, y en la misma se fijó el cronograma para la sustitución de aquellos instrumentos.<sup>71</sup>

Estas, razones fueron el fondo en el que se enmarcó el funcionamiento de la ALALC, y las que formaron una intrincada red de intereses que formaron las resistencias para el éxito de la evolución de la Asociación hacia una integración latinoamericana, y con ello, la búsqueda del desarrollo armónico, y solidario de la región.

#### **1. 4. 3. El Mercado Común Centroamericano, MCCA**

El proceso de la integración centroamericana está ligado invariablemente a su historia. La Constitución política de 1824 que otorgó un sistema federal a los pueblos centroamericanos no resistió a las fuerzas divisorias al interior de cada una de las naciones centroamericanas propiciando su desintegración. Desde entonces han existido intentos por reconstruir su unidad.

Llevó cerca de diez años a los centroamericanos y a la CEPAL establecer las precondiciones básicas para el mecanismo de cooperación económica pactado en el Tratado de Managua de 1960. La etapa preliminar consistió en la integración de elites

<sup>70</sup> *Ibidem*. Pág. 62.

<sup>71</sup> Raúl Grien. *Op. Cit.* Pág. 260.

técnicas locales, "neutrales políticamente" pero convencidas de la necesidad de la cooperación económica regional.<sup>72</sup>

A diferencia de la ALALC, las ventajas de este proceso tienen que ver con la contigüidad geográfica, los antecedentes de la unión federal, y cierta similitud entre las estructuras económicas de estos países y sus niveles de desarrollo. La firma del Tratado de Managua de 1960 estuvo precedida de importantes acciones concebidas para la formación exitosa de la integración centroamericana.

Dentro de estas acciones podemos mencionar por su importancia aquellas emprendidas con la asesoría de la CEPAL, así, se creó el Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano, que se reforzó con la fundación de la Escuela Superior de Administración Pública de América Central, en 1954, y el Instituto Centroamericano de Investigación y Tecnología Industrial, en 1955. Además, la conformación de una red de tratados multilaterales, firmados entre 1951 y 1957, permitió el desarrollo del comercio intrarregional; los cuales fueron sustituidos por tratados multilaterales que definieron una zona de libre comercio en la subregión.<sup>73</sup>

La sustitución de los instrumentos bilaterales por los multilaterales fue el paso inicial más importante hacia la integración. De esta manera, la adopción del Tratado Multilateral de Libre Comercio e Integración Económica Centroamericana, firmado en Tegucigalpa, Honduras en 1958, estipulaba la formación de una zona de libre comercio y el establecimiento de un arancel externo común, para una lista limitada de productos, en un período de diez años. En este mismo tratado se adoptó un mecanismo para el establecimiento de industrias de integración en Centroamérica, con el propósito de promover la industrialización de la región. El mecanismo estaba destinado a asegurar una distribución equitativa de la producción industrial moderna a gran escala entre los cinco países miembros.<sup>74</sup>

A este tratado le siguió, en 1959, el Convenio Centroamericano sobre Equiparación de Gravámenes a la Importación, respecto de terceros países, que pretendía el establecimiento de un arancel externo común para la zona. En 1960 se instituyó el tratado de Asociación Económica Tripartita, el cual estableció el libre comercio como regla general, entre El Salvador, Guatemala y Nicaragua.

Con este camino recorrido, se firmó el Tratado General de Integración Económica Centroamericana el 13 de diciembre de 1960, entre Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua, al que posteriormente se adhirió Costa Rica. En el tratado, los países del istmo pretendían encuadrarse en todos los sistemas de integración posibles, en un plazo de cinco años únicamente. El Tratado de Managua ignoraba cualquier tipo de negociación para hacer efectiva la zona de libre comercio, puesto que las desgravaciones serían inmediatas y totales para todos los productos originarios de cualquiera de los países signatarios que gozarían de tratamiento nacional entre ellos; salvo una serie de excepciones relativas tanto a derechos como a mercancías.<sup>75</sup>

<sup>72</sup> Joseph Grunwald. *Op. Cit.* Pág. 51.

<sup>73</sup> Dusan Sidjanski. *Dimensiones institucionales de la integración latinoamericana*. Argentina, INTAL-BID, 1967. Págs. 88 y 89.

<sup>74</sup> Joseph Grunwald. *Op. Cit.* Págs. 89 y 90.

<sup>75</sup> Raúl Grien. *Op. Cit.* Pág. 284.

Otra característica que diferenció al proceso centroamericano, de la ALALC, es que este se apoyaba principalmente en el desarrollo común de estos países, tanto en los sectores industrial y agrícola, como en la definición de una política comercial común respecto a terceros países; a diferencia de la ALALC que estuvo basada principalmente en los intercambios comerciales. Este proceso no podría ser de otro modo puesto que la zona centroamericana no contaba con siquiera una industria incipiente que hiciera posible el intercambio de productos a gran o mediana escala. Esta característica marcó el camino del proceso institucional en la formación del Mercado Común Centroamericano.

El establecimiento en el tratado de Managua de las empresas de la construcción, era un ejemplo de lo señalado arriba, que significaba un mayor abundamiento en la idea de la integración física, ante la carencia real de infraestructuras, explícitamente mencionadas como carreteras, puentes, presas sistemas de riego, electrificación viviendas, etc.

El Tratado General y los instrumentos legales que lo complementaron se basaban en el reconocimiento de las condiciones que supuestamente asegurarían la cooperación entre los cinco países. En el se ofreció ventajas económicas tangibles y sustanciales para todas las partes contratantes y se tomaba en cuenta la distribución de esos beneficios entre los participantes. Esta serie de compromisos hacia la integración no representaron amenaza alguna a la estructura existente de las inversiones o del poder político dentro de la zona.<sup>76</sup>

Así, el proceso de integración tomó un nuevo impulso totalmente guiado por los centroamericanos con instituciones centroamericanas, que ya contaban con antecedentes importantes como las instituciones que fueron instauradas con ayuda de la CEPAL. En otras palabras, era un mecanismo que por tales circunstancias nacía prácticamente estructurado, no sólo en la formalidad documental, sino en la realidad en la cual debía operar.

También se estableció el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) que proporcionó financiamiento a proyectos de infraestructura y actividades productivas, e interés regional.

En cuanto a la estructura operativa y ejecutiva del Tratado General, se constituyó el Consejo Económico Centroamericano, compuesto por los ministros de cada una de las Partes Contratantes como máximo coordinador de la integración centroamericana. Para aplicar el tratado y gestionar su cumplimiento se instituyó el Consejo Ejecutivo, integrado por un funcionario propietario y un suplente designados por cada una de las Partes con amplias atribuciones, incluso para proponer a los gobiernos la asunción de nuevos compromisos. Asimismo, se creó una Secretaría Permanente, la llamada Secretaría de Integración Económica Centro Americana (SIECA), aún existente, ésta estaba a cargo de un Secretario General, nombrado por un periodo de tres años y cuyo cometido, como núcleo técnico-administrativo, era el habitual de los órganos profesionales de su tipo.<sup>77</sup>

Paralelo a este proceso de integración económica se trabajaba la integración política de Centro América, a través de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA), que se fundó en la Carta de San Salvador de 1951, con miras hacia la futura reunificación política de Centroamérica. Con los avances de la integración económica los países

<sup>76</sup> Joseph. Grunwald. *Op. Cit.* Pág. 54

<sup>77</sup> Raúl Grien. *Op. Cit.* Págs. 286 y 287

centroamericanos decidieron reestructurar esta organización y de ello resultó una nueva Carta Constitutiva que entró en vigor al adherirse Costa Rica al MCCA en 1962; entonces el nuevo organismo pasó a formar parte de la ODECA mediante un convenio de vinculación, reestructurándose así esta organización política centroamericana.

La peculiaridad del proceso integracionista centroamericano consistía en que aglutinaba elementos de una zona de libre comercio casi completa, elementos del principio de una unión aduanera, elementos de un mercado común, pero también están los elementos de una unión económica. La integración centroamericana ofrece así un cuadro bastante complejo, que a veces parecía desordenado y caótico.<sup>78</sup> Esta misma dinámica hacía suponer un acelerado proceso gradual en su avance, incluso con algunos saltos definidos por su misma estructura y alcances, pero también de esta situación surgió un conflicto: no se definió claramente los objetivos de las facetas de la integración que les permitieran ir sistematizando los instrumentos existentes y los procedimientos para su eventual éxito.

Dentro de las dificultades que encontró el proceso de integración centroamericano, se explican en función de su propia evolución, ya que en lugar de ejecutarse y reforzarse por medio de instrumentos eficaces y flexibles, se realizó por intermedio de protocolos y convenios de tipo internacional. Dentro del cual los poderes legislativos de cada país representaban un papel preponderante, en razón de que la integración sufrió demoras por falta de ratificación de parte de los poderes legislativos de cada socio, aunque también a falta de voluntad real de los ejecutivos; y es que en un sistema de carácter presidencialista, característicos de las repúblicas latinoamericanas, como lo eran las centroamericanas en aquellos años, el poder Legislativo estaba a la sombra del Ejecutivo. Existió por tanto una contradicción entre el trabajo que se desarrollaba al interior de su estructura como la SIECA, pragmático y modernizador y los instrumentos clásicos y anticuados que empleaban.<sup>79</sup> Faltando sobre todo, ante una estructura de tipo comunitario, decisiones comunitarias sin necesidad de acudir al tedioso proceso tradicional.

Lo anterior se hacía patente a pesar de que la mayoría de las constituciones centroamericanas, según un estudio de la SIECA del 22 del marzo de 1966, contenían disposiciones favorables a la reunificación explícita de Centroamérica. Este hecho suponía una mejor disposición en la búsqueda de una integración más organizada en América Central.

En lo que respecta al accionar del proceso podemos mencionar que los intercambios centroamericanos en su etapa inicial se vieron favorecidos relativamente, como resultado de la sustitución de importaciones de terceros países a escala regional y a la liberalización del comercio casi automática entre ellos. Estos hechos hacían suponer un prometedor futuro para el MCCA, sin embargo, las dificultades no tardaron en aparecer. Los positivos y prometedores comienzos, se vieron impactados negativamente, de acuerdo con Grien, por la endeble coherencia de los responsables de la conducción subcontinental; casi siempre presionados por las exigencias del corto plazo. Ante los repetidos desajustes presupuestarios y de balanza de pagos, los miembros del MCCA aprobaron en 1968 el Protocolo de San José, por el cual se permitió gravar el consumo de productos de *la zona o de fuera de ella* con un impuesto de entre el 10 y 20%. A esta medida le siguió, unos meses después en febrero de 1969, una decisión de Nicaragua de romper por su cuenta

<sup>78</sup> Dusan Sidjanski. *Op. Cit.* Pág. 92.

<sup>79</sup> *Ibidem.* Pág. 93 a 95.

la norma integracionista, aplicando un impuesto especial y discriminatorio a los productos originarios de sus socios centroamericanos, argumentando su condición de miembro de menor desarrollo.

A esta situación se le sumó el inicio del conflicto bélico entre El Salvador y Honduras en julio de 1969, lo que ocasionó que este último país se autoexcluyera del régimen del libre comercio. Por su parte Costa Rica estableció *nacionalmente* un sistema de cambios ambivalentes que los mecanismos del MCCA no pudieron resolver.<sup>80</sup>

El deterioro de los mercados mundiales con su consecuente crisis de los años setenta afectó seriamente el intercambio intrazonal, con todo, se llegó a 1980 con unos niveles de intercambio recíproco, si no incrementados al menos sostenidos.

Los países centroamericanos a pesar de transitar caminos propios, debido a las coyunturas bélico-políticas, no dejaron nunca de considerarse dentro del marco institucional del MCCA y de sus órganos. Aunque, desde el conflicto entre Honduras y El Salvador, los órganos máximos del Tratado General dejaron de reunirse hasta 1985, y el funcionamiento jurídico y administrativo del MCCA se mantuvo prácticamente anulado. A pesar de ello, este continuó su curso por medio de instituciones como la SIECA, el BCIE, etc., y principalmente asistido por la CEPAL, el BID y el PNUD que instauraron el Foro de Ministros Responsables de la Integración Económica Centroamericana, fue a través de estas reuniones gubernamentales que se subsanó la carencia de decisiones comunitarias.

Fue a partir de la década de los ochenta que tuvieron lugar varios ajustes y acciones a nivel institucional del MCCA, pero los conflictos internos nacionales y la fuerte presión desencadenada a partir de 1982 con el endeudamiento externo de los países centroamericanos exacerbó los desequilibrios zonales que contribuyeron a magnificar las imperfecciones existentes en el proceso integrador de Centro América. Esa misma década, marcada por la crisis, trajo la asistencia tanto del BID, de la entonces Comunidad Europea y de los Estados Unidos, en consecuencia se implantó *ajustes* a las economías centroamericanas que impactaron sobre todo a su sector externo, reorientándolo hacia una nueva evolución.<sup>81</sup>

Los conflictos tanto internos como entre las naciones centroamericanas comenzaron a aminorarse por los oficios de sus vecinos latinoamericanos, de tal forma que los antiguos socios, más tarde rivales y oponentes, se tornaron gradualmente en tolerables a través de frecuentes negociaciones de diversa fortuna. Ya con la zona pacificada, en 1986, los Presidentes de los cinco países del MCCA se reunieron en la ciudad guatemalteca de Esquipulas, acordando dar nacimiento al *Parlamento Centroamericano*. Al siguiente año en una segunda reunión se ratificó, ya como cargo oficial, a los Ministros Responsables de la Integración Económica y el Desarrollo Regional, quienes en San Salvador, septiembre del mismo año, aprobaron las líneas generales de un Plan de Reactivación del MCCA.<sup>82</sup> Más tarde, en otra reunión de Presidentes en septiembre de 1991, realizada en Tegucigalpa se aprobó la reforma de la Carta de la ODECA, para constituir lo que podría transformar la esencia del MCCA, instituyendo el Sistema de Integración Centroamericano (SICA). Bajo el SICA se pretendió interrelacionar todo, órganos, organismos, instituciones, iniciativas, intereses, etc., en un marco de una necesaria y coherente

<sup>80</sup> Raúl Grien. *Op. Cit.* Págs. 290 y 291.

<sup>81</sup> *Ibidem.* Pág. 296.

<sup>82</sup> *Ibidem.* Pág. 311.

coordinación intersectorial que asegure la ejecución eficiente y el seguimiento constante de las decisiones; que además responda a la evolución de la situación de la coyuntura internacional y del nuevo esquema de desarrollo en el marco de la globalización económica.

#### 1. 4. 4. El Grupo Andino, GRAN

Como ya se examinó, ante los mínimos avances exhibidos en la ALALC y el lento ritmo que este proceso llevaba, ritmo que era marcado por los países de mayor desarrollo relativo, y ante la falta de verdaderas medidas que equilibraran las desigualdades al interior de la ALALC, las naciones andinas, que requerían la ampliación de sus mercados con mayor intensidad, decidieron adoptar un esquema más ambicioso de integración, de esta manera surgió el Grupo Andino, que fue tomando forma entre 1965 y 1969.<sup>83</sup>

Argumentando las disparidades que se daban en la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, un grupo de países de mediano y menor desarrollo, que se consideraban relegados al interior de ella, impulsaron un acuerdo subregional que no pretendía, según su alegato, retroceder con la fragmentación del movimiento, sino por el contrario, introducir una nueva y mayor velocidad en la parcela más rezagada del proceso a fin de igualar su avance al nivel de los más adelantados. Con la idea de que cuando los miembros más fuertes de la ALALC estuvieran dispuestos a acelerar el proceso de integración, la subregión andina ya estaría lista para participar en él, en similares circunstancias, como una sola unidad económica.<sup>84</sup>

Sobre estas líneas se habría de aprobar en agosto de 1966 la *Declaración de Bogotá*, en la que se cimentó lo que sería el Grupo Andino, y en la que se criticó seriamente los resultados de la ALALC. Dicha declaración, llevó, el 26 de mayo de 1969, a representantes plenipotenciarios de Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador y Perú a firmar el *Acuerdo de Cartagena*, que puso en marcha el programa de integración andina, posteriormente en febrero de 1973, se adhirió Venezuela quedando totalmente definido el Pacto Andino. Lo curioso de este nuevo esquema de integración, es que surgió, en primera instancia, como un acuerdo subregional derivado de un esquema de integración operante, al parcelar el proceso de integración en el marco de la ALALC sin fracturarlo, lo que también fue catalogado como la integración latinoamericana a *dos velocidades o vías*.<sup>85</sup>

Los rasgos más sobresalientes del Acuerdo de Cartagena eran: un sistema institucional adecuado a un proceso integral, con poder ejecutivo y un sólido cuerpo técnico de apoyo; un definido proceso de liberalización programada del comercio recíproco entre los países miembros, y el establecimiento gradual de una barrera común frente al resto del mundo (arancel externo común, AEC); un esquema de distribución equitativa de los beneficios de la integración, cuyo principal instrumento era la programación regional de inversiones plasmadas en los Programas Sectoriales de Desarrollo Industrial (PSDI); se contempló diversas formas de tratamiento preferencial para Bolivia y Ecuador, estimados miembros

---

<sup>83</sup> Ernesto Tironi, comp. *Pacto Andino, carácter y perspectivas*. Perú, Instituto de Estudios Peruanos, 1978. Pág. 34.

<sup>84</sup> *Ibidem*. Pág. 35.

<sup>85</sup> *Ibidem*. Pág. 36.

de menor desarrollo relativo; igualmente se consideró la armonización de políticas económicas, como por ejemplo, la relativa al capital extranjero.<sup>86</sup>

Los instrumentos instituidos en el Acuerdo de Cartagena, respondían de una manera crítica a las limitaciones de la ALALC, que ellos consideraban insuficiente en el menor de los casos. De allí que, a diferencia de la ALALC, el programa de liberación era de carácter automático e irreversible (aunque no dejaba de considerar sus exenciones), la adopción de un programa industrial conjunto era uno de los ejes para garantizar el desarrollo equitativo de sus sectores más dinámicos, y no menos importante, la armonización de políticas y la coordinación de planes que permitirían evitar distorsiones en el proceso debido a acciones unilaterales e inconsultas de las partes.

En cuanto a los aspectos institucionales, los dos órganos principales del Pacto Andino, encargados de diseñar, aprobar, e implementar los avances del proceso eran la *Comisión* y la *Junta* del Acuerdo de Cartagena. El órgano político era la Comisión constituida por un representante plenipotenciario de cada país. La presidencia era ejercida en forma rotativa, según orden alfabético, durante un año calendario, por cada país. El organismo técnico era la Junta, encabezada por tres miembros designados de común acuerdo por la Comisión. La Junta elaboraba las diversas propuestas que sometía a consideración de la Comisión, cuando eran aprobadas por esta última se denominaban *Decisiones*, también hacía las funciones de un secretariado general.<sup>87</sup> En tanto que la Comisión era un instrumento político encargado de concertar la voluntad de los Estados miembros, la Junta del Grupo Andino era un órgano colegiado independiente de los gobiernos e investido de poderes de iniciativa y decisión.

Estos órganos principales, estaban auxiliados por diversos convenios y consejos asesores, dentro de los cuales destacaba la Corporación Andina de Fomento (CAF), destinada a captar recursos y a prestar apoyo financiero. Otros convenios distinguidos son el Convenio Andrés Bello de integración educativa (1970), Hipólito Unanue de cooperación en salud (1971), y Simón Rodríguez de integración socio-laboral (1973).

La estructura productiva de la subregión en aquellos años mostraba las características propias de los países subdesarrollados y dependientes: sostenida por la producción de materias primas, poco industrializada e internamente desarticulada, lo que daba como resultado una balanza de pagos víctima del deterioro de los términos del intercambio. En este sentido era de primordial importancia los lineamientos de la política industrial común, que más que a la liberación comercial, apostaba a la creación de nuevas fuentes de riqueza para el progreso de la región en su conjunto.

En el plano comercial, en un principio, el proceso de apertura concluiría al completarse la liberación total el 31 de diciembre de 1980, excepto en el caso de Bolivia y Ecuador, para quienes el plazo se extendió hasta el año de 1985. Estos plazos se irían prorrogando de acuerdo a las dificultades que experimentó el proceso andino de integración.

De entre las dificultades estaban aquellas que emergieron al interior de los propios miembros del Grupo, que de alguna manera fueron estimuladas por los acontecimientos extra-subregionales. La política conjunta referente al tratamiento común al capital

<sup>86</sup> *Ibidem*. Pág. 37.

<sup>87</sup> Ernesto Tironi. *Op. Cit.* Págs. 37 y 38.

extranjero fue una de las causas de la discordia, que significó obstáculos para la evolución de lo programado. La Comisión del Acuerdo de Cartagena, aprobó a finales de 1970 la Decisión N° 24, sobre tratamiento común al capital extranjero.

La Decisión 24 creó un sistema de información sobre las corrientes de capital extranjero y transferencia de tecnología a la subregión, incorporó criterios para evaluar la conveniencia de una inversión desde el punto de vista de los intereses nacionales. Además estableció que las empresas calificadas como extranjeras deberían transformarse gradualmente en entidades nacionales o mixtas, dentro de un plazo de quince años, ampliados a veintidós para Bolivia y Ecuador.<sup>88</sup> No se admitía, además, capital extranjero en servicios públicos, banca, seguros, periódicos, radio y televisión.

Sin embargo, es oportuno mencionar, que la decisión 24 fue redactada en términos de gran flexibilidad que permitió a los gobiernos moverse dentro de un marco amplio, con lo cual no resultaba difícil introducir en las legislaciones nacionales, disposiciones ambiguas orientadas a eludir el espíritu del régimen común.<sup>89</sup> Por demás, la Decisión, fue combatida por grupos empresariales que ejercieron presión, en especial ejecutivos de las compañías petroleras estadounidenses. La campaña en su contra llegó a su punto más culminante en Chile en el año de 1974, después del golpe militar un año antes, el gobierno militar de Chile elaboró un estatuto de la inversión extranjera que proponía eliminar todo tratamiento que pudiera considerarse discriminatorio entre la inversión nacional y extranjera, lo que significó un golpe contra las normas establecidas en el Grupo Andino.

Antes, ya en Bolivia desde 1971, estaba vigente una ley que establecía un amplio conjunto e incentivos tributarios y de otro género, a favor de las inversiones nuevas, ya fueran estas nacionales o extranjeras, para 1974 el gobierno boliviano estaba otorgando licencias para el establecimiento de bancos extranjeros.<sup>90</sup> Este tipo de inconvenientes aportaron su cuota para el estancamiento y declive del Grupo Andino. Que como veremos más adelante se convirtió en el núcleo más cohesionado de los procesos de integración en América Latina.

Para Germánico Salgado, la vida del Grupo Andino puede dividirse en las siguientes etapas: una de consolidación de 1969 a 1975; un periodo de creciente cuestionamiento y pérdida de dinamismo, de 1976 a 1982; luego la época de la crisis financiera y del estancamiento, 1983 a 1988, y finalmente el periodo de reactivación que dura hasta hoy y que inició en 1989 con el cambio de modelo de integración de *apertura externa*.<sup>91</sup>

Como ya se señaló, durante la primera etapa se aprobaron los programas de desarrollo sectorial en la industria metalmecánica en 1972 y de la industria petroquímica en 1975, sin que ninguno de ellos se pusiera en marcha plenamente. En estos años comenzó a negociarse el Arancel Externo Común, que tropezó de inmediato con diferencias insalvables entre la posición de Chile y el resto de las partes. Ya mencionamos que el golpe militar de 1973 en Chile había cambiado por completo las tesis políticas del

---

<sup>88</sup> Edgar Camacho. *La integración Andina: fundamentos políticos y perspectivas*. Bolivia, Loa amigos del Libro, 1975. Pág. 174.

<sup>89</sup> *Ibidem*. Pág. 176.

<sup>90</sup> *Ibidem*. Pág. 179.

<sup>91</sup> Véase, Germánico Salgado. "El Grupo Andino: entre dos concepciones de la integración regional". En Salvador Rodríguez y Rodríguez y Alfredo Guerra-Borges, comps. *El Desarrollo en América Latina y los procesos de integración subregional*. México. UNAM-IIE, 1999. Págs. 159 a 197.

gobierno chileno respecto a la integración latinoamericana, asumiendo desde 1974 un neoliberalismo militante como política económica de Estado. La concepción económica neoliberal estaba divorciada con la forma de integración que había escogido el Grupo Andino y estas divergencias culminaron con el abandono de Chile al Grupo en 1976.

A partir de 1976 el Grupo se debilitó, y el incumplimiento de las decisiones de la Comisión se hacía cada vez más frecuente, fue necesario ampliar varios plazos que habían vencido o que estaban cerca de cumplirse, ante esto el Protocolo de Lima de 1976 intentó remediar la situación, pero al no obtener avances, fue finalmente mediante el Protocolo de Arequipa de 1979 que se amplió el plazo para la presentación de los PSDI de 1975 a 1979; para la adopción del arancel externo común de 1980 a 1984 para los países mayores y de 1985 a 1989 para los de menor desarrollo relativo. Incluso la constitución de la zona de libre comercio también fue objeto de prórrogas: para Colombia, Perú y Venezuela, la meta se fijó para finales de 1983 (antes 1980) y 1989 para los países de menor desarrollo relativo con posibilidades de llegar hasta 1990.<sup>92</sup>

Entre los dos protocolos se firmó el programa de la industria automotriz que significaba sin duda el más importante, pero también el más complejo, este surgió en un momento nada propicio para su cumplimiento; a esto hay que agregarle que los otros programas, metalmeccánico y petroquímico, habían sufrido, también, inobservancia. Las consecuencias de los incumplimientos generaron que los países de menor desarrollo fueran renuentes, ante la inseguridad jurídica en la que había caído el acuerdo, a la apertura de sus mercados y a exigir las prórrogas de los plazos.

La pérdida de dinamismo del Grupo coincidió con hechos regionales e internacionales relevantes, que resonaron negativamente para toda América Latina. Regionalmente, la influencia de las tesis neoliberales, primero en Chile con el golpe militar y después en Perú al intentar ajustar su balanza de pagos con préstamos de la banca extranjera supervisados por el FMI, quebraron la confluencia en las coincidencias de la racionalidad económica que los indujo a la creación del Grupo Andino. Por otro lado, internacionalmente la crisis de los energéticos en los años setenta, con su consecuente saldo negativo para las economías periféricas como las latinoamericanas, conllevó a la caída de los precios de los productos de la región.

A ello debemos adicionarle el breve brote de hostilidades en la frontera de Ecuador y Perú, y antes el golpe de Estado en Bolivia, lo que en la década de los ochenta enfrió las relaciones entre los miembros y originó la paralización de las negociaciones con la autoexclusión de la representación boliviana en la Comisión. La puntilla a esta espiral de dificultades, se dio en 1983 con la tan mencionada crisis de la deuda externa latinoamericana.

La consecuencia de la crisis fue la suspensión del programa de liberación y su sustitución por un sistema de restricciones que se denominó *comercio administrado*. Con prescindencia total de las reglas del Acuerdo de Cartagena se negociaron y celebraron convenios bilaterales de comercio entre los países miembros. El Grupo se inmovilizó por varios años y finalmente el Protocolo de Quito de 1987, significó una reforma real del sistema original de la integración andina. Este redujo las exigencias del Acuerdo original,

<sup>92</sup> Germánico Salgado. *Op. Cit.* Pág. 166 y 167.

anuló los instrumentos de la programación industrial, y permitió la celebración de acuerdos bilaterales.<sup>93</sup>

Con ello se dio por finiquitado el empeño de una integración subregional que ponderaba el desarrollo regional conjunto, y se dio paso para que en 1989 comenzará una nueva etapa de la integración andina, que en los lineamientos del libre comercio encontraría de nuevo una coincidencia en las posturas económicas de sus miembros.

#### **1. 4. 5. Antecedentes de la Crisis de la deuda externa en América Latina y su impacto en sus procesos de integración**

Un elemento que jugó un rol importante en los procesos de Integración en AL, y que termino por definir en gran medida sus alcances, fue la crisis de la deuda de la década de los ochenta.

Así es, a las dificultades propias de la dinámica de los procesos de integración latinoamericanos, se le agregaron los problemas coyunturales internacionales de la época: en la década de los setenta los países centrales experimentaron una doble crisis, de desequilibrio macroeconómico y de productividad. El primer aspecto se tradujo en problemas de inflación, bajo crecimiento económico, desempleo y desequilibrio en la cuenta corriente de la balanza de pagos de las economías industrializadas; el segundo se refiere a la caída de la productividad, que es un fenómeno derivado del patrón de acumulación y crecimiento en el largo plazo, comúnmente conocido como sobreproducción.<sup>94</sup> Este fenómeno coincidió con una crisis en el sistema monetario internacional emanado de Bretton Woods que mostró sus limitaciones y debilidades del patrón cambio oro y de los tipos de cambio fijos, este fue sustituido por el patrón dólar y el sistema de tipos de cambio flexibles en 1971; el resultado de este cambio fue una agudización de la incertidumbre del sistema financiero internacional; como secuela el ritmo del crecimiento del comercio se contrajo y emergió abiertamente el *neoproteccionismo*.<sup>95</sup>

Este hecho resultó de la mayor relevancia, puesto que bajo el sistema de Bretton Woods, Estados Unidos estuvo en posibilidad de desarrollar su comercio exterior e inversión extranjera con todas las ventajas que implicaba ser el banquero central del mundo capitalista, sin embargo, esta prerrogativa tendría a mediano plazo su lado negativo para la economía estadounidense. El aumento constante de liquidez internacional a costa del déficit en la balanza de pagos de los Estados Unidos ocasionó una pérdida gradual de la confianza en la paridad del dólar frente al oro, y un menor atractivo para mantenerlo como medio de reserva de divisas. Además, la posición competitiva estadounidense comenzó a verse erosionada, como producto de la reactivación de las economías más avanzadas de Europa y del Japón, lo que motivó importantes cambios en la estructura del comercio internacional. Esto ocasionó que el sistema financiero internacional se volviera *volátil* y fuente de incertidumbre.

---

<sup>93</sup> *Ibidem*. Pág. 170.

<sup>94</sup> Rene Villarreal. *La contrarrevolución monetarista: Teoría, política económica e ideología del neoliberalismo*. México, FCE-Océano, 1986. Pág. 29.

<sup>95</sup> *Ibidem*.

Precisamente, en esta época comenzaría el fenómeno del rápido desarrollo de los mercados de capital internacionales, que se perfeccionarían en los años noventa, para convertirse en uno de los pilares de la economía de la globalización. Si bien en los años previos a los setenta ya había algún desarrollo tanto de la banca transnacional como del llamado mercado de eurodólares, es desde fines de los sesenta y especialmente a largo de los setenta cuando se da el vertiginoso desarrollo de los mercados financieros internacionales y la expansión de la banca transnacional, como parte del contexto y como reacción ante las crisis internacionales que ya mencionamos líneas arriba.<sup>96</sup>

Justamente, en el contexto de crisis generalizada en el sistema, que comprendía también el generalizado endeudamiento, y sobretodo ante el hecho de la agudización de la competencia y la búsqueda de mayores niveles de rentabilidad a que empujó la crisis, se desprende que el crédito internacional a partir de los años setenta se constituye en una de las principales expresiones del nuevo nivel del funcionamiento del capitalismo global. En la década de los setenta se presenciaron cambios profundos en la operación de los mercados financieros internacionales y en los mecanismos de captación y colocación de capital de préstamo, que constituyeron el marco en el cual la banca privada internacional otorgó holgadamente créditos para América Latina.<sup>97</sup>

La situación política de fondo del período de auge de disponibilidad de los recursos se dio en el siguiente escenario: después de los episodios más escalofriantes para las fuerzas democráticas y progresistas de América Latina, el tercermundismo vivió un período de auge. Las luchas de descolonización africanas, la aparente autonomía de la OPEP para fijar los precios del petróleo, etc. Ocasiónó que algunos países que intentando imitar al cartel petrolero, consiguieran mejores condiciones, relativas y temporales, para sus productos, lo que se tradujo, a pesar de que esos intentos tuvieron un exiguo éxito, en un progresivo aumento de precios de las materias primas a principios de los setenta.

La subida del precio del petróleo decidida por la OPEP en 1973 y la necesidad de los bancos internacionales de reciclar el excedente de fondos de los países petroleros precipitaron una expansión masiva en el movimiento internacional de recursos financieros.

En este entendido la crisis funcionó como un catalizador, puesto que como consecuencia de la crisis generalizada del capitalismo en los países más avanzados, y del aumento del costo de sus importaciones debido al incremento del precio del petróleo, éstos dejaron de ser clientes regulares de las entidades bancarias, (que ya para ese entonces algunos bancos sobretodo estadounidenses, japoneses y europeos, centraban su actividad más rentable en el plano internacional), lo que originó que los bancos comenzaran a buscar clientes de todo tipo, y a *ablandar* sus criterios para el otorgamiento de créditos. Los nuevos prestatarios fueron tanto los países de América Latina que se beneficiaron del aumento de precios de la OPEP, que atravesaban un renovado auge petrolero, como los que sufrieron un empeoramiento de la balanza de pagos debido al creciente costo del petróleo y a la caída del precio de los productos básicos a inicios de la década de los ochenta.<sup>98</sup>

<sup>96</sup> Jaime Estay. *Pasado y presente de la deuda externa en América Latina*. México, UNAM-Instituto de Investigaciones Económicas - Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, 1996. Págs. 88 - 90.

<sup>97</sup> *Ibidem*. Pág. 90.

<sup>98</sup> Rosemary Thorp. *Progreso, Pobreza y exclusión: Una historia económica de América Latina en el siglo XX*. Washington, Banco Interamericano de Desarrollo, 1998. Pág. 220.

Las tasas reales de interés, a mediados de los setenta, eran negativas. De tal manera que parecía razonable obtener préstamos en un momento en el que los países debían hacer frente a términos de intercambio inestables y en deterioro, en particular cuando las previsiones de organismos como el Banco Mundial al final de la década se mostraban optimistas sobre el precio de los productos básicos y las exportaciones estaban creciendo alrededor de un 8% anual en términos reales.<sup>99</sup>

Al endeudamiento previo que ya existía en los países latinoamericanos desde la década de los cincuenta y sesenta, se le agregó la espiral de endeudamiento de la década de los setenta. Tanto el sector público como el privado aprovecharon los créditos, el uso dado al crédito varió de país en país, pero en términos generales un gran volumen de los recursos se destinó a importaciones y al financiamiento de la salida de capitales.

En los países latinoamericanos con dictaduras se canalizó una buena parte de ese capital para importar equipo militar. En los países con *democracias*, se concibieron proyectos de financiamiento de obras de gran calado (también conocidas como "faraónicas"), además de emplearlo para el subsidio de algunos sectores en especial la industria doméstica, y el acrecentamiento del gasto público, con su consecuente demanda de burocracia estatal. Como resultado, a la larga la combinación de una mayor escala y de un peor control financiero resultó perjudicial para la calidad del gasto público. Entretanto, el capítulo de gastos se recargaba con el servicio creciente de la deuda y se producían grandes fluctuaciones a medida que la composición de la deuda se desplazaba de los créditos oficiales a los préstamos con tasas de interés en el mercado libre, que ganó preferencia al aumentar su disponibilidad, debido a que se evitaba la condicionalidad que imponía las instituciones financieras internacionales oficiales.<sup>100</sup>

Podemos generalizar que este respiro que tuvieron los países latinoamericanos, con recursos frescos, más el período de resurgimiento del *tercermundismo* apoyado en una base ideológica de *no alineamiento* a ninguna de las dos potencias en pugna durante la Guerra Fría, contribuyó a la contención de su descontento social interno que se venía gestando desde la *primavera de los pueblos de 1968*. Por otro lado, las limitaciones del modelo de desarrollo de industrialización sustitutivo de importaciones ya se venían percibiendo, y la oportunidad de poder paliarlas se presentaba con la disposición de nuevos recursos, pero como estos no fueron canalizados para una reforma estructural integral, a la postre la situación llevó al límite máximo a este modelo e incluso rebasándolo, haciendo más duro el golpe para América Latina cuando se presentó el problema de la deuda.

Precisamente ésta superposición de lo inmediato, del corto plazo sobre el largo plazo, significó que estos procesos incrementaran las debilidades estructurales de las economías de América Latina. En primer lugar se perdió conciencia de los problemas derivados del patrón de desarrollo de los 25 años anteriores. Como colofón, la adecuación del sistema fiscal y la calidad del gasto público, pasaron a un segundo plano en las prioridades de los gobiernos.

En otras palabras, no se realizaron adecuaciones estructurales en las economías latinoamericanas que estuvieran encaminadas a enfrentar el agotamiento del modelo de

---

<sup>99</sup> *Ibidem*. Pág. 221.

<sup>100</sup> Rosemary Thorph. *Op. Cit.* Págs. 227 y 228.

industrialización sustitutiva de importaciones, adecuaciones que les permitiera llevar un desarrollo aún por la senda de la autonomía. Por el contrario, el corto plazo fue la moneda de cambio de las administraciones que obtuvieron préstamos a tasas muy convenientes en la coyuntura que se les presentaba. Con ésta situación se dio la vuelta a la solución de fondo de los problemas; fue el auge de los gobiernos populistas de la mayoría de los regimenes latinoamericanos democráticos y algunos autoritarios, que entrando a la década de los ochenta sólo dejó la opción de las llamadas *reformas estructurales* del neoliberalismo.

En contraparte, la crisis de energéticos y del capitalismo, llevó a los países centrales, principalmente en el Reino Unido y los Estados Unidos, a implementar una nueva racionalización en sus economías, de tal manera que la carga que descompensaba sus balanzas de pagos como consecuencia del incremento del precio de las materias primas básicas y del petróleo, fue transferido hacia los países periféricos mediante el aumento de los precios de sus manufacturas y los bienes de capital (tecnología) que eran exportados hacia los países periféricos, así como también la elevación de las tasas de interés de los empréstitos. De esta manera transfirieron, los efectos negativos de la crisis hacia los países con economías vulnerables como las de la región latinoamericana.

Bajo este escenario de imprevisión de los gobiernos latinoamericanos y la cautela de los desarrollados, cuando por fin llegó la caída de los precios de petróleo y de materias primas, la deuda estalló funestamente para los gobiernos latinoamericanos, lo que los condujo a reestructurar su política económica, dando paso a la "disciplina" de las políticas económicas del Fondo Monetario Internacional. La consecuencia de ello fue el cambio de modelo económico que ponderaba exageradamente los vínculos con el exterior. Precisamente, del modelo de *desarrollo hacia adentro*, que se sostenía para entonces prácticamente con las uñas, se pasó al *modelo de desarrollo hacia afuera*, de acuerdo a las exigencias de los organismos financieros internacionales, ya ocupados por tecnócratas inmersos en las tesis neoliberales.

Las tendencias mundiales económicas, comerciales y financieras por aquellos años ya despuntaban hacia el "dejar hacer, dejar pasar", por lo que paralelamente con el cambio de modelo y la política adoptada en los Estados Unidos y el Reino Unido, las reformas del sistema monetario internacional, y las sucesivas cumbres del entonces **General Agreement Trade and Tax (GATT)**, propensas a la institucionalización de las reglas del libre comercio al ámbito mundial, propiciaron un ambiente en el que se destacaba por encima de todo el libre comercio mundial como el elemento clave para la resolución de los problemas económicos y financieros mundiales.

Con ello la segunda revolución tecnológica, especializada en los servicios y productos de alta tecnología, desarrollada por las empresas transnacionales, en su mayoría estadounidenses, europeas y japonesas, estaban deseosas de la expansión del mercado mundial para poder extender su oferta. Este grupo de poderosos empresarios, de influencia innegable en los gobiernos centrales, eran lo que presionaban para la adopción de unas reglas de orden mundial ceñidas al libre comercio.

Esta revolución tecnológica, iniciada a inicios de los años setenta en las economías centrales, no fue aprovechada en América Latina, aún teniendo la oportunidad al contar con amplia disponibilidad de recursos. Por el contrario, no se cosecharon los beneficios potenciales de las nuevas tecnologías, y en consecuencia se agudizó el sesgo existente a

favor de proyectos grandes, intensivos en el uso de capital que impactaron de forma negativa, y al largo plazo, en la estructura y el carácter de la producción.<sup>101</sup> Estos procesos incrementaron las debilidades estructurales de las economías de América Latina.

Con estos sucesos señalados, más las dificultades que se venían experimentando en los programas de integración, ocurrió un cambio definitivo en la región y los esquemas otrora destinados, y así concebidos de origen, para la búsqueda del desarrollo autónomo de la región latinoamericana con el consecuente alivio de las carencias más profundas de los latinoamericanos, quedaron finiquitados de varios plumazos.

Es de destacar lo que se dejó de hacer al desaprovechar esa coyuntura: no se puso en marcha ninguna reforma importante de los sistemas tributarios, nada se hizo para estimular el ahorro privado, y las tasas se mantuvieron muy bajas en varios países; la liberalización financiera sin otras formas institucionales sirvió para que el ahorro interno terminara como exportación de capital. La entrada de fondos, las presiones de la demanda y el alza de los precios de las importaciones estimularon la inflación y generaron una sobrevaluación que dio por resultado un mecanismo especialmente perverso, en la que la integración financiera se adelantó con graves prejuicios a la integración del comercio.<sup>102</sup> No se tomaron medidas, tampoco, para fomentar la exportación, a pesar de que en los años setenta se registró un aumento de los flujos comerciales, esto en parte por la recesión de los países centrales y su política proteccionista.

Lo que se hizo en contraposición fue que se aprobaron reformas que alteraron en esencia misma los esquemas de integración, otorgándoles, un nuevo estatus librecambista, para la *inserción internacional* de la región en la nueva dinámica del *mercado mundial*.

Las “novedosas” políticas ya experimentadas en Chile y Perú, obligaron a la región en su conjunto a tomar otro rol dentro de la nueva estructura económica mundial que se estaba reconfigurando. Con base en las teorías de relocalización de las trasnacionales con sus subsidiarias, la región Latinoamericana paso a dar prioridad a las nuevas *ventajas competitivas*, necesarias para insertarse adecuadamente dentro del actual patrón de producción internacional.

La consolidación de esta nueva etapa definió un parte aguas en el fenómeno de la integración en América Latina, un parangón que definiría el papel de América Latina en este nuevo ciclo de la tercera revolución tecnológica, de la computación y las comunicaciones. Dentro de esta etapa se definirá el rumbo que aoptará nuestra región en la, hasta ahora eterna, búsqueda de mejores condiciones para sus habitantes.

---

<sup>101</sup> *Ibidem*. Pág. 224.

<sup>102</sup> *Ibidem*. Pág. 228.

## 1. 5. Logros, resultados y pendientes de esta etapa de la integración latinoamericana

A lo largo del presente capítulo hemos esbozado claramente, los problemas que enfrentó la integración latinoamericana. De ello se desprende que los exiguos resultados durante esta etapa se deben a un significativo número de variables tanto de carácter inherente al propio desarrollo de los esquemas de integración, como a las variables exógenas del sistema mundial capitalista.

Variables que van desde las cuestiones económicas y financieras, hasta las doctrinarias, como lo fue la lucha ideológica de la Guerra Fría. Queda muy claro que los problemas de cohesión y de coherencia ideológica de los países latinoamericanos, fue uno de los obstáculos más frecuentes dentro de cada esquema de integración. Muchas de estas *incompatibilidades* ideológicas fueron producto de la estrategia de los Estados Unidos para erradicar cualquier rastro de *semilla comunista*, sobretodo en el Cono Sur, promoviendo y alentando dictaduras férreas que chocaban con las *democracias* latinoamericanas. Inclusive como se relató existía antipatía entre gobernantes latinoamericanos de distinta militancia.

Como aseveramos párrafos arriba, en *democracias* incipientes dónde la figura central era el Ejecutivo, la más de las veces, se actuó a capricho y al corto plazo para salvar la imagen de los mandatarios. Por otro, lado a las desavenencias ideológicas se le sumaron las de índole económico, puesto que las dictaduras latinoamericanas, apoyadas por los Estados Unidos, eran más proclives a apoyar al libre comercio como política económica con el exterior, considerando a la integración regional como una forma de proteccionismo incompatible con sus tesis económicas.

Al mismo tiempo, la práctica de los esquemas de integración no fue aprovechada en todo su potencial, puesto que los compromisos no fueron respetados por los países miembros, teniendo que postergarse una y otra vez e incluso haciendo reformas para adecuarlos a la situación, lo que llevó a una pérdida de interés real por estos esquemas. También, en tanto el gobierno estadounidense ofrecía apoyos los gobiernos latinoamericanos competían por estos *favores* lo que generaba división, teniendo como experiencia de ello a la ALPRO.

Finalmente, el funcionamiento propio del sistema mundial capitalista, y su evolución en la medida que se incorporaban nuevas tecnologías, se reorientaba la estructura organizativa y de producción de las grandes empresas multinacionales y transnacionales, fue motivo de que la industrialización de América Latina llegara tarde y que los esquemas fueran aprovechados, la mayor de las veces, precisamente por estas compañías. Como consecuencia de ello, nuestro modelo de industrialización pasó a ser dependiente de las tecnologías y de las inversiones extranjeras; lo que sumado al *cortoplazismo* de los gobiernos latinoamericanos, dejó sólo la ruta para el establecimiento de industrias ineficientes y sobreprotegidas a la competencia externa.

Precisamente el nuevo modelo de producción y del funcionamiento de las empresas, que fue apuntalado mediante la incorporación del uso de nuevas tecnologías, definió el moderno sistema mundial capitalista que existe hasta hoy, creó otro ciclo de expansión del mismo, después de la crisis que había padecido en la década de los setenta y hasta

mediados de los ochenta, que coincidió con la grave crisis de deuda consecuencia de la aplicación *sui generis* del modelo de industrialización había generado en América Latina.

Este nuevo modelo encontraría en la crisis latinoamericana de la deuda primero, y más adelante con el hito que marcó caída del Muro de Berlín, las condiciones ideales para introducir y afianzar un cambio en el rumbo de las políticas económicas proteccionistas de Latinoamérica, hacia la *economía del libre mercado*. La idea se venía ejecutando ya en los experimentos neoliberales de Perú y Chile, y eran mencionados como innegables éxitos.

Sin embargo, es adecuado recalcar que la crisis de deuda fue, además de una mala administración y utilización de los recursos disponibles de los gobiernos latinoamericanos, producto de la dinámica del sistema mundial capitalista que en época de crisis transfirió el impacto de la misma hacia las economías más estructuralmente vulnerables, como las latinoamericanas. El hecho es que después de esas crisis, América Latina pasó a un modelo de crecimiento económico sin desarrollo y la idea de una integración regional ya tan cuestionada y en decadencia al inicio de la crisis de los ochenta, retomó un nuevo giro para convertirse no en un enclave regional de desarrollo autónomo, sino en una zona más que se incorporó al funcionamiento del sistema capitalista mundial, conocido hoy como globalización. Por último, aunque los resultados de aquellos incipientes esquemas de integración fueron muy raquíticos, se generó cierto comercio intraregional al principio, pero pronto las crisis que aquejaron a América Latina, reflejarían el auténtico nivel de interés de los países por estos esquemas, como lo sugiere el cuadro I.1.

**Cuadro I.1**  
**COMERCIO INTRAREGIONAL AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE**  
(Porcentaje intraregional total)

1960	8.8
1970	12.9
1980	15.6
1981	16.6
1982	15.5
1983	12
1984	11.8
1985	11.1
1986	12.9
1987	14.1
1988	13.6
1989	14.7
1990	13.6

**FUENTE:** CEPAL, Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe, 1989-1991. Tomado de Ramírez y Arancibia, "La integración en los tiempos de la globalización" en Guerra-Borges, Alfredo y Salvador Rodríguez y Rodríguez, comps. El desarrollo en América Latina y los procesos de integración subregional. México, UNAM - Instituto de Investigaciones Económicas, 1999. Pág. 46.

De este cuadro podemos inferir que hasta la década de 1990, los intercambios mostraban apenas los niveles que con todos los problemas de los setentas, obtuvieron en su máximo apogeo. Lo que evidencia claramente la forma en que impactaron las diversas situaciones sucedidas en el plano internacional, especialmente la crisis de la deuda.

# Capítulo II

## La integración latinoamericana en el contexto del proceso de globalización económica

*“La razón de ser de la economía-mundo capitalista, su fuerza motriz, ha sido la acumulación incesante de capital. Y la acumulación incesante de capital es totalmente incompatible con esas promesas materiales y colectivistas, porque se basa en la apropiación de plusvalor de unos por otros. El capitalismo representa premios materiales para algunos, pero para que así sea nunca puede haber premios materiales para todos”*

Immanuel Wallerstein

Abordar la globalización y el desarrollo del sistema mundial capitalista resulta de gran trascendencia para el tema que estamos examinando. De acuerdo a lo plasmado en el Capítulo anterior, es importante ubicar que la evolución de los distintos esquemas de Integración en América Latina se han desarrollado teniendo como plataforma un patrón mundial económico específico. Es decir, el momento histórico de la expansión del sistema capitalista por el mundo.

No olvidemos que los esquemas de integración latinoamericanos son esencialmente procesos económicos que fueron formulados en su oportunidad para afrontar, aprovechar o insertarse dentro de un modelo económico internacional. Así, de manera general podemos argumentar que los incipientes esfuerzos de integración, en AL, de la década de los sesenta y setenta, fueron puestos en marcha con el objetivo de abandonar su condición de proveedores de materias primas, que los hacía dependientes de los centros industrializados, la estrategia para ello fue la industrialización y la protección regional. Pero, con el peculiar desarrollo del capitalismo, al que contribuyeron diversos factores, la lógica bajo la cual se implementaron dichos esquemas se tornó obsoleta para afrontar un entorno totalmente disímil de cuando estos fueron iniciados. En este sentido la naturaleza, objetivos, modos y alcances de la integración en América Latina se cristalizarían bajo otras nociones a partir de 1990. Es evidente, por tanto, que existe un antes y un después en los procesos de integración en AL.

Los fundamentos bajo los cuales se continuó la integración en la década de los noventa están con arreglo al patrón mundial del capitalismo llamado globalización, y puesto que ésta es producto de la evolución del sistema mundial capitalista es significativo analizar la naturaleza de éste fenómeno. Además de aludir la forma en que la globalización se ha ido instaurando bajo ciertas políticas económicas, acompañadas de una especie de doctrina social llamada neoliberalismo, que también consideraremos en este Capítulo.

Por supuesto, los referentes conceptuales sobre la integración se han adaptado a las circunstancias descritas, por lo que exhibiremos los cambios ocurridos en este rubro. Debido a ello, en América Latina se han realizado transformaciones en los esquemas de integración y por ende en su justificación teórica y práctica. Examinaremos el concepto de regionalismo abierto, bajo el cual la CEPAL alentó las reformas a los esquemas de integración en AL.

Es preciso señalar los resultados directos que esos cambios operados han tenido en la región, principalmente sobre la economía y el desarrollo, en relación con el anterior modelo, puesto que estos cambios fueron instrumentados con el mismo propósito que el modelo que replazó: superar el rezago económico y social en el que están inmersos los países de América Latina, en relación con las economías centrales.

Por último, reflexionaremos acerca de cómo todos esos factores que hemos señalado han redundado en cambios drásticos sobre los esquemas de integración que revisamos en la primera parte de este trabajo, por lo que señalaremos los cambios que han experimentado estos.

Efectivamente, la marcha del sistema mundial capitalista se ha venido reestructurando, (y el sistema se ha venido ampliando geográficamente), en su funcionamiento desde inicios de la década de los setenta; y desde mucho antes, pero especialmente desde esa periodo para configurarse en lo que es hasta el día de hoy la economía mundial.

Los diversos fenómenos internacionales, tales como el inicio de la declinación de la hegemonía de los Estados Unidos por sostener el funcionamiento de ese sistema (lo que se evidenció con la adopción de la política de flotación del dólar, abandonando el patrón oro), el desarrollo de sus competidores europeos y asiáticos (Japón principalmente y actualmente China), más el avance en nuevas tecnologías de comunicación y producción, así como el espectacular desarrollo de los mercados financieros (impulsados en gran parte por el fenómeno del reciclamiento de los petrodólares y la aplicación de la tecnología de las comunicaciones en este campo), fueron algunos de los elementos que concurrieron para definir la arquitectura actual de la economía, que desde la década de los noventa, y hasta la fecha, es un consenso calificarla en diversos círculos empresariales, académicos, gubernamentales, y en las instituciones financieras y políticas internacionales como **globalización**.

La idea de la globalización, (entendida como un fenómeno multidimensional y complejo que abarca las más vastas dimensiones de la actividad humana, no sólo la económica), fue apuntalada con mayor fuerza, práctica e ideológicamente, después de la caída del muro de Berlín que antecedió al colapso de la Unión Soviética.

"Fueron muchos los que creyeron que había sonado el final de la política y nacía una época situada más allá del socialismo y el capitalismo, de la utopía y la emancipación".<sup>103</sup> Precisamente, las promesas del liberalismo triunfante anunciando la era de la globalización como una *era de paz y estabilidad*, que jamás abandonaría la humanidad, fue la premisa que hoy en día, a poco menos de década y media de vivir inmersos en dicha era, aún no se ha cumplido.

## **2. 1. Aproximación a la globalización: precisiones sobre el concepto**

En el presente estudio no pretendemos abordar una historia del término globalización, ya que aceptamos que este fenómeno tiene un fin de explicaciones teóricas desde las más diversas posturas de cuantas disciplinas han abordado su estudio. En palabras de Samir Amin: "Según el punto de vista escogido, se entenderá por mundialización la formación de un mercado mundial de bienes y capitales, el carácter universal de las tecnologías competitivas, el avance en dirección a la creación de un sistema productivo mundial, el peso político que ejerce el sistema mundial en la competencia por las hegemonías globales o regionales, el aspecto cultural de la universalización, etc. Por lo mismo, las teorías sobre la naturaleza más o menos obligatoria de la mundialización en cuestión, sobre su estabilidad (o su inestabilidad), su avance, continuo o intermitente, con eventuales fases constitutivas, varían según las definiciones conceptuales que se tomen en cuenta".<sup>104</sup>

En este caso nuestras *definiciones conceptuales* en el presente estudio son el sistema mundial capitalista y la integración económica como ejes rectores de la investigación. En este orden de ideas, no queremos dejar de precisar algunos conceptos básicos acerca de la noción de la globalización tanto en su origen, desarrollo y evolución, que consideramos para el tratamiento del problema planteado en esta investigación.

---

<sup>103</sup> Ulrich Beck. *¿Qué es la globalización? Falacias del globalismo. respuestas a la globalización*. Barcelona, España, Paidós, 1998. Pág. 15.

<sup>104</sup> Samir Amin. *Los desafíos de la mundialización*. México, UNAM-IIE, Siglo XXI, 1999. Pág. 125.

En primer lugar, es pertinente aclarar que la globalización que estamos abordando dentro de nuestro tema, porque impacta de manera directa y palpable, es la perspectiva económica de la globalización, que está ligada al funcionamiento del sistema mundial capitalista. Lo cual no quiere decir, que ignoramos que este fenómeno ha influenciado todas las actividades sociales que se desarrollan en nuestro planeta, de alguna manera u otra, y que esa influencia es en distintos grados dependiendo de la sociedad de la que se trate. Además, argumentamos que la dimensión económica del fenómeno ha subordinado al resto de las esferas de la actividad humana, y con base en su evolución se definen gran parte de ellas en última instancia.

En segundo lugar es oportuno precisar que a pesar de que hoy en día es común ver estudios sobre numerosas temáticas que se apoyan en la globalización como un marco de análisis para dar luz sobre lo que se está estudiando, consideramos que la globalización difícilmente puede utilizarse como un marco teórico o referencial puesto que este es un proceso que se está desarrollando dentro del sistema-mundo capitalista, que es más forma que fondo dentro de él.

En efecto, "como todo concepto, la globalización no puede ser sino una abstracción construida a partir de una particular percepción y/o construcción de una realidad empírica. El fenómeno expresado por el término aludido es complejo y multidimensional. En tales condiciones, resulta difícil utilizar el concepto de globalización como categoría analítica a emplear en el estudio del sistema mundial. Más bien, creemos que la globalización es en sí misma un proceso socioeconómico y sociocultural de alcance mundial, susceptible de ser abordado desde categorías analíticas adecuadas".<sup>105</sup> Las categorías adecuadas para el presente estudio son, el análisis del sistema-mundo y el desarrollo de la mundialización ó globalización histórica, que aclararemos más adelante.

En tercer lugar queremos especificar las diversas acepciones del término globalización: la mundialización es el término que se le da a la expansión del capitalismo como modo de producción (con todo y las relaciones productivas y sociales derivadas de él) por el mundo, acuñada por los teóricos franceses de izquierda para diferenciar la *globalización real*<sup>106</sup> de la ideológica. En tal sentido es equiparable con el término *globalización (histórica)*, traducido literalmente de la lengua inglesa, y entendido en el mismo razonamiento que la mundialización.<sup>107</sup>

Siguiendo por otro lado el planteamiento de Ulrich Beck, según él, el globalismo reduce la pluridimensionalidad de la globalización a una sola dimensión, la económica, sólo para

<sup>105</sup> Juan Pablo Angelone y Silvia Gaveglío. "Una aproximación a los conceptos de globalización y regionalismo abierto. Notas para un análisis crítico" en Arturo Fernández y Silvia Gaveglío. *Globalización, integración, MERCOSUR y desarrollo local*. Rosario, Argentina, Homo Sapiens Ediciones, 2000. Pág. 9.

<sup>106</sup> En el presente trabajo entendemos el concepto de *mundialización* y *globalización histórica* como términos que conceptualizan la expansión del sistema capitalista por el mundo, pero los diferenciamos del fenómeno de la "globalización (actual)" que está ocurriendo al presente, y en dónde este es un fenómeno que apareció con la conjunción de varios elementos que nunca antes en la historia de la expansión del capital existieron. Excluyendo la dimensión ideológica del concepto salvo expresa explicación.

<sup>107</sup> Véase Samir Amin. *Los desafíos de la mundialización*. México, UNAM-CIIICH, Siglo XXI, 1997. Ianni Octavio. *La era del globalismo*, México, Siglo XXI, 1999. Ianni Octavio. *Teorías de la globalización*. México, Siglo XXI, 5º edición, 2002. Ulrich Beck. *¿Qué es la globalización? falacias del globalismo. respuestas a la globalización*. Barcelona, Paidós. 1998. Francisco Dávila. *Globalización-Integración. América Latina, Norteamérica y Europa*. México, Fontamara, 2002. Alfredo Guerra-Borges. *Globalización e integración latinoamericana*. México, Siglo XXI, 2002.

destacar el presunto predominio del sistema de mercado mundial como promotor del desarrollo, esto significa la ideología del liberalismo y del libre comercio. La globalización real la define como "los procesos en virtud de los cuales los Estados nacionales soberanos se entremezclan e imbrican mediante actores transnacionales y sus respectivas probabilidades de poder, orientaciones, identidades y entramados varios".<sup>108</sup>

Como quiera que sea dentro de las variadas lecturas que dan diversos autores respecto de la globalización/mundialización, está subyacente la idea de la *internacionalización o expansión del capital*, es decir, el desarrollo histórico de éste como un proceso que ha conducido a la propagación del modo de producción capitalista por el mundo a través del tiempo, y que se ha terminado por instaurar como un sistema mundial que responde a una lógica propia (más allá de la racionalidad del modo de producción capitalista). Pero a la vez el capitalismo ha mutado y ha incorporado nuevos elementos para su propia sobrevivencia, estas ideas las trataremos a continuación para que queden más claras.

### 2. 1. 1. Sistema mundial capitalista y globalización

En consonancia con nuestro marco analítico de la escuela del sistema-mundo y adoptando el pensamiento de Samir Amin, afirmamos que el capitalismo no puede definirse por la simple asociación de tres fenómenos: la propiedad privada, el trabajo asalariado y la ampliación de los intercambios mercantiles. Este método empirista, de acuerdo con Amin, oculta lo esencial, a saber, que el capitalismo sólo existe cuando el nivel del desarrollo de las fuerzas productivas conlleva la fábrica moderna, que utiliza equipo mecánico pesado y ya no equipo artesanal. La combinación propiedad privada-trabajo asalariado-producción mercantil, anteceden al capitalismo en una larga prehistoria en la conformación de elementos protocapitalistas. Definido el capitalismo de esta forma acabada, aparecen los dos rasgos característicos fundamentales del sistema moderno: una urbanización masiva de las sociedades y el crecimiento exponencial de la producción que implicó, no sólo que la búsqueda de la ganancia se haya convertido en el motor de la decisión económica, sino también que esta búsqueda operó sobre la base de medios materiales que habían superado los instrumentos del artesanado.<sup>109</sup>

La especificidad del modo de producción capitalista es que se rige por la *ley del valor* que significa la ampliación de las relaciones mercantiles sobre la base de una producción capitalista, en el sentido moderno señalado renglones arriba. Dicha ley capitalista no sólo rige la vida económica sino que somete a todas las demás dimensiones de la vida social a la ley implacable de la acumulación de capital, así la reproducción del sistema necesita de la dominación ideológica, para superponer lo económico a lo político y social, haciéndose evidente que la riqueza es la fuente del poder. De esta manera el sistema mundial moderno es un sistema mundial capitalista en la medida en se basa en el capitalismo tal como lo hemos definido, y además es el primero en ser mundial. Todas las partes se integran en este sistema al participar en una división mundial del trabajo que abarca los productos esenciales para el consumo de masas (inicialmente) o para su propia producción (comercio intrafirmas), y supone al mismo tiempo un grado de comercialización de la producción sin precedentes. En este plano se presenta como un sistema de economía mundial que se rige por lo que Amin llama la *ley del valor*

<sup>108</sup> Ulrich Beck. *Op. Cit.* Págs. 25 a 32.

<sup>109</sup> Samir Amin. *Op. Cit.* Pág.62.

*mundializada*.<sup>110</sup> En este sentido podemos argumentar que la región de América Latina es, actualmente, una parte de él.

El sistema da lugar a la **polarización**, que es una ley immanente de la expansión mundial del capitalismo, esto porque el modo de producción capitalista supone un mercado integrado tridimensional: mercancías, capital y trabajo, lo que es válido para los estados nacionales centrales; pero el capitalismo existente como un fenómeno mundial opera exclusivamente bidimensionalmente, abarcando la circulación de bienes y capital pero excluyendo el mercado de trabajo. La conclusión que se desprende de ello es que la *ley del valor mundializada* explica porque el sistema mundial capitalista es polarizante por naturaleza.<sup>111</sup> Lo que refrenda que al sistema mundial capitalista no puede reducirse al modo de producción capitalista, ya que el primero opera en un *mercado trunco*.

Bajo esta consideración, la modalidad *clásica* de la polarización se desarrolló a partir de la Revolución Industrial con la división entre países industrializados y no industrializados (centro y periferia). A partir de esta premisa se desarrolló otra característica del sistema: la cristalización de los sistemas industriales en forma de sistemas nacionales autocentrados, que se construyen de forma paralela al Estado nacional burgués, ésta polarización duró desde 1800 hasta poco después de la Segunda Guerra Mundial.<sup>112</sup>

Los movimientos de corte nacionalista aspiraban a la industrialización entendida como sinónimo de progreso y albergaban la posibilidad de *alcanzar* a los centros, a la vez que comenzaban la construcción de Estados nacionales de autonomía política de acuerdo a los modelos centrales.<sup>113</sup> Como fue el caso de los países latinoamericanos.

Justamente, con la industrialización en las periferias la polarización se fue desplazando gradualmente a otros criterios (diferentes al de centro industrializado-periferias no industrializadas) durante el período 1945-1990. De tal forma que la profundización de la expansión del sistema capitalista por el mundo generó una doble transformación durante el último lapso mencionado: se trata de manera simultánea del período de desmantelamiento progresivo de los sistemas de producción nacional centralizados y de su recomposición como elementos constitutivos de un sistema mundial *integrado*.<sup>114</sup>

A partir del período 1945-1990, el análisis concreto de las situaciones desarrolladas durante éste, nos señalan el **nuevo camino** que la polarización tomó: el monopolio de las tecnologías y el de las finanzas. En este marco, la industrialización periférica puede volverse una especie de sistema moderno de "encargos", controlado por los centros financieros y tecnológicos. A la luz de esta afirmación la *desindustrialización (relativa)* de los centros, a la par con la industrialización de las periferias, cobra sentido si se toma en cuenta que el monopolio de los centros de la actividad industrial se transfiere hacia el control de las tecnologías, las finanzas y el acceso a los recursos naturales.<sup>115</sup>

<sup>110</sup> *Ibidem*. Págs. 4, 58, 59 y 63.

<sup>111</sup> *Ibidem*. Pág. 65.

<sup>112</sup> *Ibidem*. Pág. 96.

<sup>113</sup> Véase, Immanuel Wallerstein. "¿Tres ideologías o una?, la seudobatalla de la modernidad", págs. 75 – 94 y "El liberalismo y la legitimación de los estados-nación: una interpretación histórica", págs. 95-110. en Immanuel Wallerstein. *Después del Liberalismo*. México, Siglo XXI-CIICH-UNAM, 2002.

<sup>114</sup> Samir Amin. *Op. Cit.* Pág. 96.

<sup>115</sup> *Ibidem*. Págs. 68 y 69.

La acumulación de los **cambios** mencionados desembocó en el hundimiento de los equilibrios que caracterizaron el sistema mundial de posguerra, que nos condujeron a un *desorden mundial*, éstos lejos de sostener el avance de la globalización histórica, el caos actual da cuenta de la vulnerabilidad extrema del proceso.

Ciertamente: el *nuevo camino* de la polarización, esos *cambios*, que mencionamos, son el conjunto de factores que *tiene de novedoso* el sistema mundial capitalista, lo que su evolución nos ha llevado a distinguir ambigua y confusamente como la **globalización actual**, en su sentido real.

En otras palabras, si entendemos por mundialización la expansión del sistema capitalista de producción por el mundo (a partir de un capitalismo consolidado después de la revolución industrial), y que además por primera vez en la historia integra en una misma lógica económica (la capitalista) al conjunto de los pueblos del planeta, y por tanto la ubicamos como la evolución histórica de la expansión del capitalismo (mundialización/globalización histórica) para instaurarse como sistema mundial; entonces, debemos entender que la **globalización**, adecuadamente situada en la época del surgimiento del término en su sentido presente, es un fenómeno que se crea y realiza en la mundialización ó *globalización histórica*.

En esencia, lo que hoy denominamos **globalización actual**, es un fenómeno (nacido de la dinámica histórica del capitalismo) reciente, impulsado por las nuevas tecnologías de producción, de la comunicación, de la información, de la transnacionalización del sistema de producción vía las empresas transnacionales (condiciones inéditas en la historia de la humanidad) y de la desregulación y liberalización deliberada de las economías nacionales por parte de los gobiernos; y cuya concepción y realización expresa la ideología neoliberal.<sup>116</sup>

Esta definición de la globalización implica una dinámica *semidirigida*, que ha recreado una realidad que da forma y rumbo a la globalización histórica/mundialización, implicando nuevos contextos en ella; y dentro de ello podemos señalar rasgos comunes del sistema mundial capitalista:

i) La erosión del Estado nacional autocentrado, que ha provocado la desaparición del vínculo entre el espacio de reproducción de la acumulación y el de gestión política y social, que hasta ahora se había definido justamente por las fronteras del Estado nacional autocentrado. ii) La erosión del contraste entre los centros y las periferias, y el surgimiento de nuevas dimensiones de la polarización. Dentro de este sistema los centros controlan los monopolios que les son favorables para mantener el *status quo*. Amin clasifica estos monopolios en cinco que son los siguientes;

a) Los monopolios que benefician a los centros contemporáneos en el campo de la tecnología; se trata de monopolios que exigen gastos considerables que sólo un Estado rico puede sostener.

b) Los monopolios que operan en el ámbito del control de los flujos financieros de dimensión mundial. Se trata del capital financiero, el segmento más globalizado del capital.

---

<sup>116</sup> Ezequiel Ander-Egg. *Reflexiones en torno al proceso de mundialización/globalización*. Argentina, Lumen-Hvmahitas, 1998. Págs. 11 y 12.

- c) Los monopolios que operan en el acceso a los recursos naturales del planeta. El capitalismo salvaje se basa en una racionalidad social de corto plazo, sin más.
- d) Los monopolios que operan en los campos de la comunicación y los medios de comunicación masiva, que no sólo uniformizan la cultura mundial, sino que crean nuevos instrumentos de manipulación política
- e) Por último, los monopolios que operan en el ámbito de las armas de destrucción masiva.

En conjunto estos cinco monopolios definen el marco en el cual se expresa la ley del valor. Estos condicionamientos anulan el alcance de la industrialización de las periferias y devalúan el trabajo productivo incorporado en estas producciones, mientras que sobrevalúan, para beneficio de los centros, el supuesto valor agregado de las actividades mediante las cuales operan los nuevos monopolios,<sup>117</sup> generando nuevos modos de dependencia. De esta manera vemos que la globalización histórica/mundialización es la dinámica del capitalismo para instaurarse como una economía-mundo, es decir, un sistema mundial capitalista que define el alcance de nuestra civilización hasta el día de hoy.

### 2. 1. 2. El frente político-ideológico de la globalización: los artificios de la globalización

Como ha quedado muy claro, el proceso actual de la globalización que se viene desarrollando desde 1990, ha sido un proceso histórico que en la evolución del tiempo y con el progreso de la civilización, se encontró con ciertos elementos del desarrollo de las fuerzas productivas y de la tecnología (bajo la racionalidad capitalista e inéditos en la historia de la humanidad), y además el momento político adecuado (desaparición del bloque socialista), que confluyeron para crear un *caldo de cultivo* propicio para los teóricos nostálgicos del libre comercio y del mercado del siglo XVIII.

Ejemplificamos; Adolph Berle, el padre de la teoría de la moderna administración global de los negocios, citado por F. Dávila, lo exalta y lo explica en los siguientes términos: “la revolución del siglo XX está firme e ineluctablemente rompiendo la clásica organización de las relaciones internacionales e imponiendo una nueva organización de las mismas cuya naturaleza y contornos apenas podemos aprehender”, y añade “la vida económica del mundo civilizado y el nivel de vida demandado por el pueblo de las naciones-Estados del siglo XX, no está siendo mantenido y, aparentemente, no puede ser mantenido dentro del marco de la soberanía estatal... y siendo el encuadre político de las relaciones internacionales nacionalista y la base de la economía no: el clásico Estado-nación ya no tiene capacidad de alimentar, vestir a sus pueblos o defender sus fronteras por sus solas fuerzas”. Ello le permite extraer como conclusión que la emergencia de las empresas transnacionales anuncian el desarrollo de la verdadera economía globalizada y la derrota de los Estados nacionales, como entidades económicas (y políticas) autónomas.<sup>118</sup>

<sup>117</sup> Samir Amin. *Op. Cit.* Págs. 100 y 101.

<sup>118</sup> Adolph Berle. *The 20th Century Capitalist Revolution*. New York, Brace and World, 1954. Citado por Francisco Dávila. *Globalización-integración. América Latina, Norteamérica y Europa*. México, Fontamara, 2002. Pág. 38.

En el mismo sentido se pronuncia George Ball, ex director de la correduría Lehman Brothers, ex Subsecretario de Estado y ex Embajador de los Estados Unidos en las Naciones Unidas al afirmar que "el Estado está enraizado en arcaicos conceptos (soberanía y autonomía) incapaces de expresar las necesidades de nuestro complejo mundo" y señala que la corporación multinacional si está fundamentada en un concepto moderno diseñado para acoger los requerimientos de la edad moderna. De tal manera que el florecimiento mundial de las transnacionales no sólo erosiona gradualmente el estrecho y constrictivo marco de la autonomía y soberanía de los Estados-nación, sino que traerá consigo una nueva época de cooperación global, una gran era de libertad individual y una creciente prosperidad y nuevas oportunidades para todos los pueblos del globo.<sup>119</sup>

Vale destacar también a Robert Boyer quien establece cuatro definiciones de globalización, las dos primeras focalizan la gestión y las estrategias mundiales que despliegan las empresas transnacionales mientras la tercera y la cuarta se remiten a describir la presión que éstas ejercen a nivel mundial para determinar las reglas del juego económico mundial en su favor, para imponerse definitivamente por sobre las economías nacionales, completando así el objetivo globalizador.<sup>120</sup>

Es evidente que tras todas estas posiciones de estos apólogos de la globalización via las transnacionales, afirman la desaparición del Estado-nación cuando anuncian el desarrollo de la verdadera economía globalizada (libre comercio, libre circulación de capitales, libre circulación de mano de obra), comandada por la emergencia revolucionaria de las empresas transnacionales.

Para que no quede duda de lo que estamos sosteniendo no quiero dejar de citar a uno de los autores más connotados que da un respaldo ideológico a la globalización, señalándolo como un proceso de carácter homogéneo que propicia la igualdad, conduce al progreso y al bienestar universal, y así mismo conlleva a la democratización de las sociedades y a la desaparición del Estado: Kenichi Ohmae, él afirma que: "inevitablemente, el surgimiento de la economía entrelazada trae consigo la erosión de la soberanía a medida que el poder de las transnacionales va haciendo mella en las comunidades locales, en las instituciones académicas, profesionales y sociales, en las corporaciones y en los individuos. Es este mundo sin fronteras el que habrá de dar a las economías participantes la capacidad de una prosperidad sin límites".<sup>121</sup>

De esta manera podemos inferir que existe la perspectiva de la globalización como una *seudo teoría* del desarrollo, tal como lo identifica F. Dávila, que se relaciona directamente con los orígenes de la teoría de la integración económica internacional como veremos en el siguiente apartado.

---

<sup>119</sup> George Ball. "Cosmocorp, The Promise of the Multinacional Corporations". *Fortune*. Junio 1, 1967. Citado por Francisco Dávila. *Globalización-integración. América Latina, Norteamérica y Europa*. México, Fontamara, 2002. Pág. 39.

<sup>120</sup> Francisco Dávila. *Globalización-integración. América Latina, Norteamérica y Europa*. México, Fontamara, 2002. Pág. 36.

<sup>121</sup> Kenichi Ohmae. "Declaración de interdependencia hacia el mundo del año 2005" en Kenichi Ohmae. *El mundo sin fronteras*. México, McGraw Hill, 1991. Pág. 234.

### 2. 1. 2. 1. La globalización como seudo teoría del desarrollo

Estas aseveraciones de los ideólogos de la globalización nos llevan a asumir, lo que ya hemos plasmado en el presente trabajo, que la idea de la globalización, en su sentido ideológico presente, proveniente del mundo de la administración *moderna* de los negocios, se desprende de la evolución de la **teoría general de la integración económica** y de su fundamento primigenio del libre comercio y *sus prácticas*; y que en especial está basada en las teorías económicas de los clásicos y neoclásicos, que cimentaban (y continúan fundamentando) sus postulados económicos en las bondades del libre comercio.

Explicamos; la *integración económica internacional (o global)* la podemos caracterizar como una teoría articuladora de las unidades productivas a nivel global o universal (globalización ó internacionalización de las economías). Estas unidades (países, Estados-nación), según la teoría general de la integración económica, éstas se irán articulando de manera progresiva, lo que llevará a una interdependencia recíproca, seguida de un ajuste de los desequilibrios económicos y sociales.

De tal suerte que los diferentes grados de habilidades, los diversos recursos, las variadas técnicas y conocimientos que las economías de los países poseen individualmente, permitan que los intercambios mercantiles contribuyan a acelerar su propio desarrollo, esto es la *política óptima del libre comercio generalizado*.

Como ya lo manifestamos, la realidad evidenció que la diferenciación del nivel de habilidades y destrezas, así como el grado de asimilación de conocimiento sistemáticos aplicados a la transformación de los recursos naturales, es decir, la eficiencia y productividad de cada economía, acelerarían o retardarían el proceso integrativo y por tanto su desarrollo o subdesarrollo relativos. Lo que llevó a la aceptación de la integración económica parcial o por zonas, como una opción algo inferior a la política óptima del libre comercio generalizado, concediéndole una significación de segunda opción, el *second best*.

No obstante, en la realidad, gracias a los adelantos científicos y tecnológicos, que dieron lugar a la innovación en nuevos procesos y técnicas productivas, se franquearon nuevos mercados, lo que sugirió de nuevo la posibilidad de facilitar la integración generalizada, que finalmente impactaría positivamente en el desarrollo de las economías rezagadas y en la economía mundial en su conjunto, según reza el supuesto teórico.

Esta idea de desarrollo implícita en la teoría de la integración económica generalizada y en la ideología de la globalización es un planteamiento ético valorativo positivo que señala como su objetivo principal el pleno desarrollo de las partes integradas (globalizadas); esto es, corregir las desigualdades, aprovechar las diferencias para generar mayor riqueza, tanto en la escala nacional como mundial. Y nos señala que es preciso rechazar como desvalores o valores negativos toda forma, sistema o modelo, que en el largo plazo pueda llevar a desequilibrios, desigualdades, deficiencias, gastos innecesarios, desperdicios nacionales o internacionales que ahonden, amplifiquen o ensanchen las inequidades entre los espacios económicos, los países y los grupos sociales.<sup>122</sup>

<sup>122</sup> Francisco Dávila. *Op. Cit.* Págs. 30 y 31.

Esta idea es la que le ubica (a la globalización) como una de las tantas teorías generales del desarrollo económico, que hemos llamado *seudo teoría*, puesto que la globalización actual en contraste con la ideológica (suposiciones teóricas “desarrollistas”) no ha evidenciado nada de lo que sostiene ésta última. “Así pues, la lógica implícita en el planteamiento de la globalización sería que: los fracasos y los desajustes en el desarrollo se han dado porque, en verdad la integración no se ha realizado en plenitud y por tanto, si y sólo si se logra la plena integración, *la globalización*, la fallas se corregirían de modo automático”.<sup>123</sup>

Justamente, los apólogos de la globalización citados arriba (entre otros) creyeron que el momento de avanzar aceleradamente hacia la liberalización comercial del mundo, estaba dado, puesto que las condiciones del desarrollo de las fuerzas productivas, de la tecnología y de las comunicaciones así lo permitían. En el orden de ideas que hemos plasmado, concluyeron que las rémoras impuestas al desarrollo pleno, a la integración global, *ergo* a la globalización, son los Estados-nacionales, y que estos deberían ser erosionados para otorgarle la batuta a las *revolucionarias del desarrollo*: las empresas transnacionales.

Por encima de la carga ideológica de la globalización, la globalización de las grandes empresas es ahora un fenómeno insoslayable que marca la era de hoy, aparejado con la realidad lacerante de la merma de la soberanía de los Estados-nacionales y el incremento del poderío de otros. Sin embargo, ni las naciones, ni los Estados han dejado de existir como realidades políticas y sociales.

Precisamente porque la globalización que sus heraldos y los medios masivos de comunicación internacionales nos han hecho creer, en realidad no existe. Esto porque la globalización entendida como ya la definimos, no es tal, puesto que ideológicamente subsume la esfera sociopolítica a la económica, a la *ley del valor mundializada*, ya que esta opera sobre la base de monopolios gigantescos, un mercado trunco, y genera, de acuerdo con Octavio Ianni, una dinámica en la que ocurre una creciente y generalizada transformación de las condiciones de vida y de trabajo en el campo y la ciudad, que traen consigo la creación y la reproducción de desigualdades, carencias, inquietudes, tensiones y antagonismos.<sup>124</sup> Esto bien podemos constatarlo en los países más estructuralmente sensibles como los latinoamericanos.

La globalización ideológica (*seudo teoría del desarrollo*) por tanto, no es la misma que la globalización actual, en la primera vivimos en un mundo totalmente conectado gracias a los medios y las tecnologías e interdependiente, en el que nos dirigimos rumbo a la emancipación de la humanidad; la segunda es un realidad parcial, *la globalización no es global*, valga la expresión, lo que realmente existe es una *tríada excluyente* que examinaremos a continuación.

### 2. 1. 3. Globalización – integración: la tríada excluyente

Bueno, si la *globalización global* no existe, tal como lo afirmamos, ¿qué tipo de globalización realmente existe? Diremos en principio que es una globalización “parcial”, trunca y sectorizada, por más contradictorio que nos parezcan los adjetivos.

<sup>123</sup> *Ibidem*. Pág. 35.

<sup>124</sup> Octavio Ianni. *La era del Globalismo*. México, Siglo XXI, 1999. Págs. 13 a 20.

Más que globalizado, apoyándonos en la propuesta de Juan Castaingts, el mundo de hoy se encuentra dividido en una triada de poder (Europa, E.U.A y Japón.). Estos tres Estados, lideran sus respectivas zonas geográficas y el resto no hacemos más que seguir. Aunque debemos de considerar el fuerte despunte que ha tenido China como jugador de *ligas mayores*.

La idea se deriva del cambio de una era dominada por dos polos (E.U.A. y la extinta URSS). La relación de antagonismo y de complementariedad entre ambas potencias era la relación dominante en el sistema internacional, todos los países del mundo se encontraban integrados a ésta relación. El mundo, estaba fuertemente integrado, ya sea bajo el dominio, directo o indirecto, de los Estados Unidos o de la Unión Soviética. La lucha de ambos bandos consistía en tratar de integrar al resto del mundo no incluido en las polaridades dominantes. En la actualidad "todos es distinto ya que la triada dominante, busca excluir al resto del mundo. Se pasa así de la inclusión a la exclusión de los no dominantes".<sup>125</sup>

Posteriormente, a la desaparición de un polo, después del descontrol inicial, el sistema internacional se reconfiguró: Estados Unidos ya no tiene una relación de dominio sobre Europa y Japón, ahora lo que existe es una relación de antagonismo y complementariedad entre los tres polos de la triada. Las relaciones con los países pobres (conocidas como norte-sur en el mundo polarizado) en el nuevo mundo triádico tienden a reducirse a su mínima expresión. De hecho, se establecen dos clases de países: unos pocos con los cuales hay interés en tener una fuerte relación y, el resto de países, con los cuales se tienen las relaciones más bajas posibles.<sup>126</sup>

Precisamente estos excluidos ni siquiera forman parte de las periferias de la globalización (la mayor parte de África por ejemplo); no están contemplados, aún, como elementos importantes en la división internacional del trabajo bajo la lógica de la "globalización". Y aún más, las periferias que cuentan con los requisitos bajo la idea de las ventajas competitivas, la globalización en ellas no es uniforme ni homogénea, es una globalización en donde sus efectos *desarrollistas* alcanzan a ciertos sectores, grupos, y nada más, dando paso a las sociedades de las desigualdades e inequidades.

Por el contrario, la globalización se manifiesta en su máximo esplendor en la dinámica de las grandes corporaciones; desde los años ochenta existe una ola gigantesca de alianzas, simplemente en esa misma década se realizaron 4 200 alianzas estratégicas, 92% de ellas se efectuaron entre empresas de los países dominantes de la triada.<sup>127</sup> De tal manera que mientras las naciones tienen conflictos por razones comerciales, las empresas de los mismos países se lanzan a un proceso de integración importante.

La existencia de monopolios, oligopolios o el conjunto de numerosas empresas que giran alrededor de los mismos, no es un fenómeno nuevo, ni tampoco es nuevo el que sean transnacionales y poderosas. Más bien lo inédito radica en la cantidad de poder que han acumulado, que es tal que implica un cambio cualitativo de su relación de éstas con sus Estados-nación de origen y en los que realizan sus procesos productivos y de mercado. Lo que les vale acaparar la riqueza mundial, las inversiones mundiales, la producción y

<sup>125</sup> Juan Castaingts. *Los sistemas comerciales y monetarios en la triada excluyente. Un punto de vista latinoamericano*. México, UAM, Unidad Iztapalapa - Plaza y Valdés, 2000. Pág. 30.

<sup>126</sup> *Ibidem*. Pág. 32.

<sup>127</sup> *Ibidem*: Pág. 34.

los mercados, además de introducir un sesgo en el comercio internacional de bienes y productos: la mayor parte del comercio del mundo se realiza entre las principales firmas del orbe y al interior de la misma estructura de las más grandes y poderosas, es decir, lo que se conoce como el comercio intrafirma.

Las empresas transnacionales se encuentran fuertemente concentradas en todos niveles, desde que estas pasaron de ser 7 000 en 1970 a 37 000 en 1992, estas se encuentran concentradas geográficamente, 90% de ellas tiene su sede en los países del norte y de ese porcentaje, 50% se encuentran en cuatro países: EU., Japón, Reino Unido y Francia. 1% de estas firmas tienen la mitad de los activos de todas ellas y, las 100 más grandes controlaban 14% del total de inversiones extranjeras mundiales, a inicios de la década.<sup>128</sup>

Justamente, desde finales de la década de los sesenta, las empresas transnacionales claves habían sido las que se dedicaban a actividades productivas (rama automotriz, energética, bienes de uso duradero, etc., por ejemplo). Actualmente se ubican en las nuevas ramas de punta tecnológica, como la electrónica, la biotecnología, las telecomunicaciones y los servicios de *alta calidad*. Las empresas transnacionales más dominantes son aquellas que tienen sus empresas filiales o nodrizas en las actividades de la banca y las finanzas, o que tienen un punto clave en dichas actividades.

Esto como consecuencia de la **financiarización** del sistema mundial que, dicho de paso, es el proceso mediante el cual se afirma la dominación del capital-dinero financiero, sobre el capital productivo. Así, la financiarización es un fenómeno generalizado, localizado en el conjunto de las sociedades del centro desarrollado asociado a un estancamiento en la expansión de los sistemas productivos; la financiarización aparece como un modo de gestión de la crisis, más que como medio de solucionarla; pero sirve de escudo para no detener la ley del valor del sistema, en la búsqueda incesante de acumulación de capital por las grandes corporaciones, aún en tiempos de crisis.<sup>129</sup> Todo este proceso de cambio cualitativo de poder y su relación con los Estados-naciones, hicieron posible que los intereses de las transnacionales, se separen del Estado-nación del que son originarios, y hasta contradictorios a los mismos.

Y esta dinámica en el crecimiento mundial de actividades de las corporaciones ha dado lugar a un segundo fenómeno que reafirma el carácter "parcial" de la globalización; la formación de las llamadas **ciudades mundiales**.

"La misma dispersión mundial de los procesos está acompañada por el desarrollo de recursos informáticos de integración, también en escala mundial, de tal modo que el mundo adquiere características de una inmensa fábrica, acoplada a un vasto *shopping center*... Todo esto polarizado en la red de ciudades globales que va dibujando el mapa del mundo".<sup>130</sup>

La palabra clave en la cita de arriba es *polarizado*, puesto que la dispersión de las actividades de las grandes corporaciones, ya sean productivas, financieras o de servicios, generan una jerarquía urbana de influencias y controles. En la cima de esta jerarquía se encuentra un pequeño número de densas regiones urbanas, a las que llamamos ciudades

---

<sup>128</sup> *Ibidem*. Pág. 45.

<sup>129</sup> Samir Amin. *Op. Cit.* Págs. 134 -141.

<sup>130</sup> Octavio Ianni. *La era del...* Pág. 49.

mundiales; fuertemente interconectadas entre sí, por medio de decisión y finanzas, ellas constituyen un sistema mundial de control de la producción y de la expansión del mercado. Esta descripción corresponde bastante bien a las ciudades clásicas de los centros que desde hace mucho tiempo están a la cabeza de la jerarquía mundial, pero actualmente la globalización ha generado otro tipo de ciudades mundiales.

Las ciudades mundiales las podemos dividir en tres categorías, de acuerdo con el planteamiento de O. Ianni. Los verdaderamente centros internacionales: Nueva York, Londres, París, Zurich, etc. que poseen oficinas centrales ó matriz y de redes regionales, además de abarcar la mayoría de las transacciones financieras. En segundo lugar están los centros de zonas: Singapur, Hong Kong, Los Ángeles, que se ocupan de zonas particulares y sirven como importantes vínculos del sistema financiero. Y están los centros regionales que hospedan oficinas de corporaciones y mercados financieros extranjeros pero que no son esenciales en el sistema financiero internacional. A esta clasificación se le suman aquellas que se reestructuraron para responder a la dinámica de la economía mundial, y en su mayoría son ciudades de países en desarrollo o de economías débiles, México, Sao Paulo, Lagos, Buenos Aires. En ellas se acentúa la creciente polarización (en las centrales también pero en menor grado) de las líneas de clase, género y raza en los mercados urbanos de trabajo, así como la división del trabajo entre los profesionales bien pagados y entrenados y los bajos salarios pagados a los empleados no calificados de los servicios de las corporaciones.<sup>131</sup>

Y si esto es así en estos centros que juegan un papel complementario, pero no de primer orden, que podemos esperar del resto de las localidades pertenecientes a la misma unidad geográfica que la ciudad mundial de *cuarta categoría*. Si en estos centros se palpan los efectos de la globalización de manera muy superficial, que podemos decir de aquellos que no lo son. ¿Acaso será qué a los centros de las periferias llegan las migajas, pero que estas pocas quedan concentradas en un cierto sector bastante identificable y que las consecuencias negativas de la globalización las resienten el resto de la población?

La respuesta es sí; entonces pensamos que es suficiente argumentación para afirmar por que la globalización es "parcial", y por tanto el término es un artificio demagógico y tramposo para encubrir una realidad de pobreza y desigualdad de aquellos que no participamos en pleno de la globalización de los "centros".

La situación es desigual, puesto que las ciudades emergentes, como ciudades mundiales, se reestructuran rápidamente en consonancia con la nueva división internacional del trabajo para responder a la dinámica de la economía mundial globalizada, es decir pasan a formar parte de aquellas naciones con las que los centros quieren mantener un grado intensivo de relaciones, pero éstas ocupan un lugar muy menor dentro de la distribución de los beneficios de la globalización, y más aún de los centros de acumulación y de decisión dentro de la tríada excluyente.

A decir de Anthony Giddens: "la globalización por supuesto, no está evolucionando equitativamente, y de ninguna manera es totalmente benigna en sus consecuencias. Muchas personas que viven fuera de Europa y de Estados Unidos la consideran, y les

<sup>131</sup> Nigel Thrift, "The Geography of international economic disorder", en R.J. Johnston y P.J. Taylor. *A World in crisis?* Oxford, Basil Blackwell, 1986. Citado por Octavio Ianni. *La era del...* Pág. 51. Octavio Ianni. *La era del...* Pág. 50.

desagrada, una occidentalización. La globalización, razonan algunos, crea un mundo de ganadores y perdedores, uno pocos en el camino rápido hacia la prosperidad, la mayoría condenada a una vida de miseria y desesperación".<sup>132</sup>

En las ciudades mundiales de *cuarta* se localiza la *subclase*:<sup>133</sup> una categoría de individuos, familias, miembros de las más diversas etnias y migrantes, que se encuentran en la condición de desempleados más o menos permanentes. Son grupos y colectividades, barrios y vecindades en los que se reúnen y sintetizan todos los principales aspectos de la cuestión social como cuestión urbana: carencia de habitación y de recursos para la salud y la educación, ausencia o precariedad de recursos sociales, económicos y culturales, etc. Pero, estas mismas desigualdades han creado nuevas formas de organización social de cooperación y de reclamo a los gobiernos, pues es evidente que en la ciudad están ellos y están los *otros*. Es cierto, cualquiera de nosotros que viva en una ciudad mundial de un país con economía emergente o débil, sabrá que espalda con espalda están los barrios estilo *Beverly Hills* y aquéllos tipo *tercermundista*. (En el caso de los mexicanos bien sabrán que no es lo mismo el pueblo de Santa Fe, que la zona de Santa Fe de los corporativos).

En suma, la globalización es parcial tanto a nivel mundial, como nacional, se trate de centros o periferias, pero indudablemente los efectos negativos y polarizantes de ella son perfectamente identificables en éstas últimas. Por demás es bueno señalar que estas nuevas formas de desigualdad han conformado, también, una organización de la sociedad civil *sui generis* de acuerdo con los tiempos de la globalización, y se han armado de elementos que ella misma proporciona para la gestión de sus demandas. A esta dinámica es a la que están sometidos los países de América Latina.

#### 2. 1. 4. Los límites de la globalización: la globalización un período de transición

A riesgo de sonar reiterativo creo conveniente reafirmar algunas ideas sobre la globalización antes de explicar su carácter de transición. Por supuesto retomando lo que hemos manejado acerca de la economía-mundo y la concepción de la globalización actual.

En este sentido, la globalización la entendemos como un fenómeno (relativamente) nuevo que adquiere sus bases del funcionamiento del sistema de producción capitalista, es decir, la globalización es un proceso económico propio del capitalismo, de su inherente vocación expansiva, y sobre todo de su capacidad de readecuación para mantener niveles de ganancia que hagan posible su reproducción en escala ampliada (aunque exista crisis mundial). En otras palabras, la globalización es producto de la **internacionalización del capitalismo**, cuya principal consecuencia es la implantación de las formas sociales de producción capitalista en nuevas naciones y la incorporación de

---

<sup>132</sup> Anthony Giddens. *Un mundo desbocado. Los efectos de la globalización en nuestras vidas*. México, Taurus, 2000. Págs. 27 y 28.

<sup>133</sup> Octavio Ianni. *La era de la ...* Págs. 52 y 53.

éstas al mercado mundial para hacer posible la acumulación y la reproducción ampliada del capital.<sup>134</sup>

A este efecto concordamos con Alfredo Guerra-Borges cuando define a la globalización de la siguiente manera: "la globalización es el proceso mediante el cual el capitalismo reestructura la economía mundial en consonancia con el establecimiento de un nuevo régimen de acumulación, que se sustenta en nuevos principios generales de organización del trabajo y de uso de las tecnologías avanzadas disponibles, para recuperar, mantener o elevar la tasa de ganancia que haga posible la reproducción del sistema".<sup>135</sup> El régimen de acumulación o estructura social de acumulación que se viene sustituyendo aproximadamente desde la década de los setenta, es el conocido como *fordismo*, en cuanto organización y administración productiva y el *Estado de bienestar* en lo político.

Los rasgos principales del *fordismo*, fueron la producción en masa, fundamentalmente destinada al mercado interno, la elevación regular de los salarios, el mantenimiento del nivel de competitividad mediante la incorporación sostenida de tecnología y la ampliación del mercado con base en una generosa intervención estatal y de compromisos de clase institucionalizados; el fordismo se organizó bajo una forma nacional.<sup>136</sup> Este planteamiento se corresponde absolutamente con la historia de los Estados centrales europeos y los Estados Unidos; en la primera parte ya afirmamos que en América Latina a pesar de los rezagos algún progreso hubo bajo éste esquema.

Guerra-Borges, siguiendo el planteamiento de Joachim Hirsch,<sup>137</sup> sostiene que la globalización significa la estrategia decisiva del capital como solución de la crisis del fordismo. Este planteamiento sitúa a la globalización como **estrategia política del capital**, es decir, la globalización no sólo es un proceso económico sino también una estrategia política; no sólo implica el paso de un régimen de acumulación a otro sino también la **voluntad política de consumarlo**.

"La liberalización, la desregulación y la privatización, la flexibilización de las condiciones de trabajo, la ofensiva contra los sindicatos, la seguridad social y otras conquistas sociales, son todos actos deliberados para operar la profunda reestructuración social institucional y tecnológica que requiere el establecimiento de una nueva forma de capitalismo con relaciones de clase radicalmente modificadas, con un nuevo significado de la política y un papel completamente distinto del Estado. La envoltura ideológica de esta reestructuración en tan vasta escala es el neoliberalismo".<sup>138</sup> Para el caso de Latinoamérica a estas políticas se les conoce como el "Consenso de Washington".

En esta línea, nada de lo que acontece hoy es un resultado mecánico del desarrollo de las fuerzas productivas, sino es producto de la decisión de las fuerzas económico-sociales dominantes de llevar adelante la globalización en la forma y con el ritmo que le viene imprimiendo. Por lo mismo, no es por tanto un proceso natural, objetivo, con tintes de

<sup>134</sup> Alfredo Guerra-Borges. *Globalización e integración latinoamericana*. México, UNAM IIE-Siglo XXI, 2002. Págs. 38 y 39.

<sup>135</sup> *Ibidem*. Pág. 41.

<sup>136</sup> *Ibidem*.

<sup>137</sup> Joachim Hirsch. *Globalización. Capital y Estado*. México, UAM-Xochimilco, 1996. Citado por Alfredo Guerra-Borges. *Op. Cit.* Pág. 41.

<sup>138</sup> Alfredo Guerra-Borges. *Op. Cit.* Pág. 43.

determinismo, sino un proceso que es altamente sujeto de orientar de acuerdo con la acción social.

Actualmente el proceso de globalización, no ha sido conducido a niveles superiores, debido a las resistencias que se le presentan al modelo (resistencias políticas y sociales ante todo). En esta lucha de transición por sustituir un modelo de estructura social de acumulación por otro, la globalización tiene un significado de transición hacia el *nuevo modelo*.

De ello se desprende que la globalización no es reflejo de un nuevo régimen internacional estable de acumulación del capital, sino es, más bien, un aspecto de la decadencia de la vieja estructura de acumulación. Por eso mismo resulta tan confusa y difícil de definir; porque es una etapa caótica producto de las tensiones desatadas, primero, por la crisis decadente de la vieja estructura de producción y acumulación; y segundo por la crisis que desencadena el modelo excluyente, por el que se quiere reemplazar. Ambas estructuras son parte del sistema mundial capitalista, y por tanto la globalización presenta la exacerbación máxima de las contradicciones del sistema, que podría llegar a su fin y ser reemplazado por otro o varios sistemas, en ello la globalización toma un carácter de *última gran crisis* del sistema que se ha prolongado desde inicios de la década de los setenta y que se ha intensificado desde 1990 hasta la fecha.

Lo que es un hecho es que en el trance de un modelo hacia otro, aún no se vislumbran perfiles definitivos de esa *nueva estructura social de producción y su patrón de acumulación*, lo que nos lleva a inferir que éstos son determinables, que la globalización operada bajo la lógica económica-política del neoliberalismo, no es reversible, pero sí se puede reorientar.

Esto por supuesto es aparejado con lo que podemos vislumbrar acerca del sistema mundial capitalista que puede ser reemplazado por otro que no opere bajo la ley del valor mundializada, por supuesto esto es un proceso largo que pocos tendremos el privilegio de observar sus inicios, luchas y contradicciones pero el esfuerzo de la actividad social por cambiarlo hace no poco tiempo que ya comenzó, así como las señales de convulsión del sistema "seudo desarrollista", esto lo trataremos más adelante.

### **2. 1. 5. El paradigma económico neoliberal: políticas económicas del denominado Consenso de Washington**

En este apartado haremos breve resumen de los antecedentes históricos de los paradigmas económicos, para comprender el momento y las condiciones bajo los cuales surgieron la doctrina económica neoliberal, así como explicar en que consisten estas, y de que manera fueron promovidas en AL, hasta convertirse en el paradigma económico dominante en la región.

Los paradigmas económicos están estrechamente ligados con el funcionamiento de la economía internacional, y en general se trata de una teoría económica que contiene postulados de política económica para la administración de una economía nacional. La finalidad de los paradigmas económicos es acrecentar los niveles de riqueza y producción de una nación, y dar solución a los obstáculos que la realización de estos objetivos pueda enfrentar, ya sean estos endógenos o exógenos. Algunos de los paradigmas que se han aplicado predominantemente en la mayoría de las naciones que conforman el sistema

económico internacional son: el paradigma de la doctrina clásica/neoclásica, el paradigma **keynesiano/neokeynesiano** y el actual de aplicación global, conocido como **globalización/neoliberalismo**.<sup>139</sup>

La naturaleza de los paradigmas es que cuando existe alguna crisis que la teoría o supuestos del modelo económico en boga no puede solucionar, éste cae en desprestigio y nuevas formulaciones contenidas en un nuevo paradigma lo sustituyen. Este es el caso de los dos primeros modelos que enunciamos.

Es importante considerar que los modelos económicos dominantes surgen en un determinado momento histórico, en tal sentido, las condiciones en que se desenvuelven marcan la tendencia y el desarrollo del sistema económico internacional en su conjunto. Esas mismas condiciones, que son dinámicas, llevan a su decadencia, debido a que los supuestos, sobre los que rige el paradigma, se van transformando.

El paradigma clásico surgió en un momento en dónde la Revolución Industrial, con el uso de la maquinaria, cambió el modo de producir y con ello las relaciones sociales de la producción, la independencia de los Estados Unidos modificó las relaciones coloniales imperantes en ese entonces y la Revolución Francesa daba la puntilla a las viejas estructuras feudales.

El modelo clásico, partía de supuestos de un mundo perfecto; la teoría económica de libre mercado postula que el sistema económico tiende a un *equilibrio natural con ocupación plena*, el cual es guiado por la *mano invisible* de un individualismo utilitarista y egoísta, pero *socialmente benefactor*. Así, al buscar su propio beneficio en un sistema económico de *dejar hacer dejar pasar* logra, además de una óptima asignación de los recursos y la maximización del beneficio de la colectividad, la garantía de la ocupación plena. Los desequilibrios suelen aparecer pero estos son transitorios y al largo plazo las libres fuerzas del mercado, a través del mecanismo *eficiente* de precios, retomarán a la demanda y oferta a su posición de equilibrio; tanto en el mercado de bienes y servicios, en el monetario, como en el de trabajo.<sup>140</sup> Algunos de los autores más notables, contribuyentes al paradigma clásico son, Adam Smith (*La causa y el origen de la riqueza de las naciones*) y David Hume, David Ricardo y Jean Baptista Say (fines del siglo XVIII y principios del XIX).

Este paradigma estuvo vigente del siglo XVIII al XIX, y fue perfeccionado por los economistas neoclásicos (o marginalistas) como Alfred Marshall, León Walras, Wilfredo Pareto, etc., por mencionar a algunos (siglo XIX).

El proyecto de ideología política social del pensamiento clásico y neoclásico se expresa de la siguiente manera:<sup>141</sup>

— El Estado está confinado a desempeñar un papel pasivo como agente económico: el del *agente guardián y policía*, pues el sistema económico de libre mercado se encarga

<sup>139</sup> La distinción nos sirve para poder ubicar el tema que estamos tratando, pero de ninguna manera estos modelos económicos han sido los únicos vigentes en su tiempo, y al interior de los mismos han habido diferencias cualitativas en su aplicación según sea el caso.

<sup>140</sup> René Villareal. *La contrarrevolución monetarista: Teoría, política económica e ideología del neoliberalismo*. México, FCE-Océano, 1986. Págs. 51 a 54.

<sup>141</sup> *Ibidem*. Pág. 56.

de realizar la óptima asignación de los recursos, maximizar la producción y proveer de ocupación plena a la población trabajadora. El mercado es el mecanismo autorregulador del proceso económico y autocorrector del cualquier eventual desajuste del sistema capitalista.

- El desarrollo del individualismo lleva al crecimiento y desarrollo de la sociedad, pues a través de las libres fuerzas del mercado, la competencia perfecta se encarga de eliminar a los menos eficientes y sólo sobreviven los más capaces.
- El libre juego del sistema de precios de mercado lleva al *desarrollo* justo de la sociedad, al distribuir el ingreso entre capitalistas terratenientes y trabajadores (maquina tierra y trabajo según los neoclásicos) de acuerdo a su aportaciones a la sociedad.

La acción del Estado fue enfilada al exterior, a la lucha por los mercados. Esto originó múltiples guerras, y hacia al segunda mitad del siglo XIX, en que Gran Bretaña había alcanzado una superioridad industrial indiscutible, se configuró el *imperialismo de libre comercio*.

La Gran Depresión de 1930 evidenció los límites de la teoría clásica al generar desempleo masivo tanto en Gran Bretaña como en Estados Unidos. La desocupación no parecía voluntaria, ni el desajuste transitorio. La ciencia económica en los años treinta enfrentó una revolución científica a través precisamente de lo que se ha llamado la *revolución keynesiana*. Las dos condiciones necesarias y suficientes para que ocurriera tal se dieron: el surgimiento de una crisis que no se explicaba por el paradigma existente y la aparición de un paradigma alternativo, formulado en la teoría keynesiana.

El paradigma keynesiano, desechó el mundo clásico del equilibrio natural y el sistema de libre mercado como el mecanismo para el ajuste automático y equitativo; para el economista británico la economía capitalista genera dos problemas fundamentales: por un lado desocupación y por el otro concentración de la riqueza y del ingreso.<sup>142</sup>

En suma, Keynes pone al descubierto que el capitalismo de libre mercado no garantiza el equilibrio de pleno empleo; para él la variable fundamental que explica la crisis del capitalismo tiene que ver con las expectativas y el nego asociados a toda inversión en un mundo donde existe incertidumbre e ignorancia del futuro. En la conclusión de Keynes, el Estado debe intervenir en la economía de mercado, con el fin de disminuir el desempleo involuntario y aumentar la producción. El elemento clave de intervención (en el corto plazo), consiste en la *administración* de la demanda efectiva por parte del Estado a través de dos vías: la fiscal y/o la monetaria. A través de la política fiscal el Estado puede reducir los impuestos al ingreso personal, lo que a su vez estimula el consumo. El otro camino, más directo, es que el propio Estado aumente su gasto público.<sup>143</sup>

De esta manera, en el corto plazo, el aumento del gasto público impactaba en el ingreso, por lo tanto aumentaba el consumo (demanda efectiva), esto se traducía en ingresos para las empresas que invertían de nueva cuenta, creando más empleo, generándose un círculo benéfico. Si el aumento del ingreso, como consecuencia de la expansión del gasto

---

<sup>142</sup> René Villareal. *Op. Cit.* Pág. 58.

<sup>143</sup> *Ibidem.* Págs. 60 y 61.

público, tendía hacia el ahorro éste se canalizaba como recursos disponibles para invertir, con lo que nuevamente se generaba empleo y se reactivaba el proceso productivo.

La política monetaria también puede ser eficaz para aumentar la demanda efectiva, como a su vez la ocupación y la producción. Si el gobierno aumenta la cantidad de dinero en circulación, se reduce la tasa de interés y esto a la par estimula la inversión en el sector privado; no obstante esta medida era postulada por Keynes como efectiva sólo en una situación coyuntural y de corto plazo.<sup>144</sup>

Se desarrolló toda una escuela de la síntesis del paradigma neoclásico y neokeynesiano, conocida como la *síntesis Neoclásica/Neokeynesiana*. De esta fusión aparecen dos productos principales: por una parte la macroeconomía neokeynesiana, que analiza el problema del pleno empleo y la inflación en el corto plazo; por otra parte la teoría neoclásica de crecimiento económico, que analiza el problema del crecimiento en el largo plazo. En el contexto de la crisis del capitalismo industrial, durante los años setenta, la macroeconomía neokeynesiana como parte de la síntesis debería explicar además de aportar soluciones al problema de *estancamiento* de las economías industriales, complementariamente la teoría neoclásica de crecimiento debería explicar e igualmente solucionar los problemas de la caída de la tasa de acumulación, en la productividad y en el crecimiento potencial que caracterizó al capitalismo industrial en la década de los setenta.<sup>145</sup>

De esta forma fue ampliamente aceptado el concepto de que una política económica activa por parte del Estado, mediante un manejo eficiente de la combinación de las políticas monetaria y fiscal, es el mejor medio para evitar ciclos depresivos y tasas de desempleo socialmente inaceptables. Así, con la evolución de la teoría económica neokeynesiana y su política de *administración de la demanda efectiva*, las economías industrializadas alcanzaron niveles satisfactorios de crecimiento económico al igual que tasas de inflación relativamente moderadas, que incluso se vieron extendidas a los países periféricos o en *vías de desarrollo* más adelantados.

Sin embargo, los neokeynesianos se olvidaron de que la política monetaria tenía sus límites y que podía llegar el momento en el que la expansión monetaria y el gasto gubernamental improductivo sólo se reflejaría en los precios y dejaría de ser un estímulo a la producción y el empleo; efectivamente la aplicación de las políticas del Estado promotor se llevaron hasta el extremo de incurrir en déficit fiscal o en un proceso inflacionario, de tal forma que estas se usaron más para estimular la inversión privada que para favorecer el consumo. En la década de los setenta esas políticas llegaron a su límite y fueron inefectivas para acrecentar la producción, por el contrario, apareció un nuevo fenómeno económico, el estancamiento con inflación, esto es, la *estancamiento*.

Por otro lado, la teoría del crecimiento a largo plazo estaba basada en supuestos tan irreales que resultó irrelevante para dar una solución a la crisis del capitalismo industrial. Ante las limitaciones del paradigma existente y la falta de un nuevo paradigma, surgió el auge de la *contrarrevolución monetarista* en el centro y la periferia.<sup>146</sup>

<sup>144</sup> *Ibidem*. Pág. 64.

<sup>145</sup> *Ibidem*. Pág. 66.

<sup>146</sup> *Ibidem*. Pág. 69-78.

El nombrado neoliberalismo es esencialmente un paradigma económico, que incluye un programa ideológico-político, que surgió precisamente a inicios de la década de los setenta en los Estados Unidos y particularmente en la Universidad de Chicago, lo que ha llevado a conocer a sus precursores y adeptos como los *Chicago Boy's*.

Según René Villareal citando a John McKinney y Warren I. Samuels: "la escuela de economistas de las Universidad de Chicago apoya la creencia en la eficacia del mercado libre como un medio de organizar recursos, es escéptica sobre la intervención gubernamental en los asuntos económicos; una de de sus características que la distinguen es su *monetarismo*, que manifiesta introduciendo un énfasis exagerado en los cambios en la cantidad de dinero como causa de inflación o depresión. Sin embargo, más significativamente, los miembros se adhieren en varios grados a una filosofía social, algunas veces llamada neoliberalismo". Milton Friedman, durante los últimos 30 años ha sido el promotor de las políticas neoliberales, y de la rehabilitación de la teoría cuantitativa clásica, formulando la teoría cuantitativa moderna del dinero, la cual constituye la *pedra angular* de la argumentación de la teoría y política macroeconómica de este enfoque.<sup>147</sup>

Se dice que para los monetaristas la inflación es, en todo momento y en todo lugar, un fenómeno monetario. Esto debido a que la proposición básica de la versión moderna de la teoría cuantitativa señala que un aumento en la tasa de crecimiento de la oferta monetaria conduce a un incremento igual en la tasa de crecimiento de los precios. Expresado de otra forma, la tesis fundamental de la teoría monetarista es que todo incremento en la tasa de crecimiento de la oferta monetaria, se manifiesta en un aumento en la tasa de inflación, y en ningún aumento de la tasa de crecimiento real del producto.<sup>148</sup>

Por otro lado, ellos conciben una tasa natural de desempleo *intrínseca*, asociada al equilibrio en el mercado del trabajo, así cuando la cantidad de desempleo es la correcta, la inflación permanecerá estable. De ello se desprende que el gobierno no puede combatir el desempleo ni en el corto, ni en el largo plazo, puesto que sólo conseguirá provocar una mayor inflación sin aumentar el empleo. Los monetaristas formulan que la expansión del crédito (o del gasto del sector público) y del activismo económico del Estado no son efectivos para aumentar la producción ni el empleo. Los nuevos monetaristas argumentan que los agentes económicos forman sus expectativas racionalmente en función de las predicciones de la teoría económica de maximización de beneficios para las empresas y de utilidad para los consumidores, dejando así al *mercado* ajustar automáticamente los precios y salarios.<sup>149</sup>

Para ellos el Estado es ineficiente y por lo tanto se recomienda *limitar los gastos gubernamentales*. Por la misma razón se supone que el sector privado puede destinar los ingresos a fines más rentables para toda la sociedad, por lo que deducen que se tienen de *limitar los impuestos*. Asimismo, como se supone que mediante el libre, mercado es posible la óptima asignación de recursos, concluyen que se deben de *eliminar los controles sobre precios y salarios*. El argumento se extiende a la esfera internacional, por lo que proclaman el *libre comercio* mundial como el óptimo económico. Finalmente, el supuesto de libertad de mercado se amplía a todo tipo de aspectos, inclusive a aquellos del bien social, recomendando *eliminar las regulaciones en todos los campos, incluyendo los relativos a educación y salud*.

<sup>147</sup> René Villareal. *Op. Cit.* Págs. 85 y 87.

<sup>148</sup> *Ibidem.* Pág. 91.

<sup>149</sup> *Ibidem.* Págs. 92 a 95.

Bajo estos supuestos podemos decir que motivos ideológicos predominan en las políticas monetarias; para que el modelo funcione, se debe ajustar la realidad a los supuestos del modelo, en vez de validar las hipótesis en la realidad. La proposición ideológica cubre más allá del campo económico, por lo que consideran que el Estado debe desaparecer como agente económico, dando paso a un mayor liberalismo económico. El libre mercado, la libre empresa y el libre comercio internacional, junto con una política monetaria restrictiva y no discrecional son prerequisites para el óptimo funcionamiento del sistema capitalista.

De allí viene lo *contrarrevolucionario*, después de que la revolución keynesiana abrogó el paradigma clásico hoy lo tenemos de vuelta con sus debidos ajustes y su nuevo discurso de globalización; nos dice Villareal: "El paralelismo entre el enfoque de los clásicos y los monetaristas no podría ser mayor, por ello no se puede menos que calificar de cándido e ingenuo este nuevo romance con una doctrina que resulta obsoleta no por antigua, sino por su irrelevancia con la realidad histórica presente y, sin duda futura".<sup>150</sup>

Como mencionamos al principio, la finalidad de los paradigmas económicos es acrecentar los niveles de riqueza y producción de una nación, sin embargo estos siempre han sido formulados para operar en un sistema de economías vinculadas económicamente entre sí, y en las que unas predominan sobre otras, por razones de poder económico y por ende militar. Entonces, concluimos que los paradigmas son *trajes a la medida* de las economías que están en condiciones de definir las reglas del juego, y que éstos operan bajo ciertos supuestos tanto del desarrollo de las fuerzas productivas, organización social y tecnológica, pero a la vez estas mismas en su proceso de evolución van haciendo obsoleto el paradigma, por lo que tiene que ser sustituido.

De modo que el paradigma clásico funcionó bajo unos supuestos donde las fuerzas productivas y los factores de producción estaban desarrollándose, para dar forma a lo que ya en el siglo XIX era el capitalismo como forma de producción en gran parte del mundo. Los supuestos del paradigma clásico se modificaron al cambiar el funcionamiento o agregársele nuevos elementos a la dinámica del capitalismo, entonces surgió el enfoque de los marginalistas. La gran crisis de la década de los treinta, evidenció nuevamente otros elementos que se habían desarrollado y evolucionado a través del tiempo y de la expansión del capitalismo por el mundo; el nacimiento de los grandes *truts*, de las corporaciones y monopolios gigantescos y el aumento de la actividad del comercio internacional para los países industrializados.

El nuevo paradigma keynesiano del Estado del bienestar funcionó perfectamente para crear riqueza en los países centrales por casi tres décadas (con algunas migajas para los periféricos), después de la segunda Guerra Mundial. Mientras tanto, las fuerzas de producción capitalistas iban configurando y agregando nuevos elementos al desarrollo del sistema internacional capitalista, que iba abarcando, cada vez, más zonas geográficas por el mundo.

La consolidación de las empresas transnacionales, el aumento de la importancia de las finanzas y el nacimiento de los grandes mercados de dinero y las teorías de competitividad empresariales, requerían una respuesta a la crisis de los años setenta, la vuelta al *libre comercio* constituyó la solución, no para aliviar la crisis de las economías

<sup>150</sup> *Ibidem*. Pág. 102.

nacionales sino para allanar el camino para las nuevas fuerzas productivas que hoy conforman los pilares de la economía *global*. Esa respuesta se ha difundido mediante un paradigma económico llamado *neoliberalismo*.

El monetarismo tuvo eco en las políticas adoptadas por los países más industrializados y apólogos del libre comercio: el Reino Unido y los Estados Unidos. La instrumentación práctica del monetarismo se aplicó en la economía estadounidense, y es conocida, de acuerdo con Villarreal, como *monetarismo bastardo* o *economía del ofertismo*. El monetarismo bastardo parte del diagnóstico de la crisis del capitalismo estadounidense, éste determina que la causa de *todos* los males económicos se deben a que el Estado keynesiano ha caído en excesos tales que se ha convertido en un *Leviatán*.

De esta manera se recomienda reducir las elevadas tasas de impuestos, particularmente a los ricos, ósea restringir el Estado impositivo; reducir los gastos sociales, es decir, eliminar el Estado benefactor; al igual que eliminar todos los controles y regulaciones del mercado, esto es anular el Estado regulador. Una vez eliminado el *Leviatán*, para insertarnos en el mejor de los mundos posibles, se debe volver al liberalismo económico del *dejad hacer*, *dejad pasar* que implica: libre mercado, libre empresa y libre comercio internacional.<sup>151</sup>

En otras palabras, si las políticas keynesianas impulsaron la expansión de la economía desde el *lado de la demanda* (inversión y consumo), cuando estas dejaron de funcionar se sustituyeron por lo contrario: la política *reaganiana* de estimular la expansión desde el *lado de la oferta*. Esto significó desplazar el centro de interés de la elevación del ingreso de los trabajadores y sus familias, al de la concentración en políticas para reducir los costos y elevar los ingresos de las empresas y grandes corporaciones.<sup>152</sup>

A grandes rasgos éste es el modelo económico que se viene aplicando en América Latina desde mediados de los setenta y que se generalizó en la década de los ochenta con el endeudamiento de los países latinoamericanos. El paralelismo entre éste modelo y el paradigma clásico es innegable, ¿qué resultados ha tenido éste después de varias décadas de su implementación en las economías latinoamericanas?, eso lo examinaremos más adelante.

## **2. 2. La pos Guerra Fria y la era global de los noventa en América Latina: reforma en el proceso de integración**

Hemos mencionado con anterioridad que a la par que la globalización bajo el paradigma neoliberal despuntaba en los labores de la década de los noventa, también ocurrió un hecho de innegable trascendencia, por lo que vendría más adelante: la caída del Muro de Berlín.

Así es, la caída del bloque socialista a finales de la década de los ochenta, causó euforia en el mundo occidental, los Estados Unidos proclamaron la supremacía del sistema liberal capitalista y auguraron una *nueva era de paz*, donde la competencia comercial internacional marcaría el paso de las relaciones internacionales. Aparejado con ello se venían consolidando los *nuevos* enfoques del comercio internacional y del funcionamiento

<sup>151</sup> Rene Villarreal. *Op. Cit.* Págs. 105 y 106.

<sup>152</sup> Alfredo Guerra-Borges. *Op. Cit.* Pág. 81.

de las empresas, lo que generó un *boom* de literatura especializada en los negocios internacionales sobre la existencia de una "economía globalizada".

La idea de la globalización en un principio estuvo ligada al mundo de los negocios, las ideas y profecías de sus precursores tenían éxito debido a que prefiguraban el entorno en que las grandes empresas desearían operar en el futuro, la idea de la globalización en los negocios es de naturaleza ideológica que expresa una cierta orientación hacia el futuro. En la economía internacional, el término global lo utilizaron inicialmente las escuelas de negocios de algunas universidades de gran prestigio como Harvard, Stanford y Columbia, y lo popularizaron algunos de sus alumnos más avezados. El sentido que le daban originalmente fue que las nuevas tecnologías, sumadas a la liberalización y a la desregulación, habían creado condiciones para que se pudiera hacer negocios en cualquier parte del mundo, para lo cual todo lo que tenían que hacer las empresas era reorganizarse y formular estrategias internacionales.<sup>153</sup>

La destrucción del Muro de Berlín y la disolución de la Unión Soviética fueron celebradas como la caída de los comunismos y el derrumbe del marxismo-leninismo como fuerza ideológica en el mundo moderno.<sup>154</sup> Las nociones de colonialismo, imperialismo, dependencia e interdependencia, así como las de proyecto nacional, vía nacional, capitalismo nacional, socialismo nacional y otras, envejecieron, cambiaron de significado.<sup>155</sup>

Una de estas nuevas formulaciones fue la llamada teoría del "Fin de la Historia", de Francis Fukuyama, que proclamaba el fin de la evolución ideológica de la humanidad y de los conflictos políticos derivados de ella. En lo sucesivo, según Fukuyama, el modelo de democracia liberal con economía de mercado sería la forma de organización social dominante, sin que prevaleciera la posibilidad de que alguna otra forma antagonista la sucediera.

El mismo expresidente George Bush, declaraba la era de un *nuevo orden internacional* en 1991. No obstante, esta visión, que de alguna manera era el grito a los cuatro vientos de la victoria estadounidense y al mismo tiempo las aspiraciones de los Estados Unidos para la expansión del *american way of life* por todo el mundo, pronto sería refutada por la realidad.

Los conflictos posguerra fría pronto se hicieron patentes, enfrentamientos bélicos por razones étnicas y religiosas afloraron en las zonas que pasaron de estratégicas a periféricas como consecuencia del fin de la polaridad. La promesa de una era de paz llegaba a su fin. Los problemas de pandemias, hambrunas y derrumbes de economías regionales vulnerables se hicieron evidentes y se agudizaron.

El terrorismo tomó una nueva dimensión, la lucha por el poder político en naciones africanas, europeas orientales y recrudescimiento de los conflictos en cercano y lejano oriente se hacían visibles a la opinión pública gracias a las nuevas tecnologías de comunicación. Nuevas formas de organización civil se conformaban y fortalecían; era la sociedad que reclamaba y se agrupaba en torno a organizaciones para defender diversas

<sup>153</sup> Alfredo Guerra-Borges. *Globalización e Integración Latinoamericana*. México, UNAM, IIE-Siglo XXI, 2002. Págs. 13 y 16.

<sup>154</sup> Immanuel Wallerstein. *Después del liberalismo*. México, Siglo XXI, 1998. Pág. 3.

<sup>155</sup> Octavio Ianni. *La era del...* Pág. 12.

causas a las que el caos imperante no podía dar respuesta. Estábamos asistiendo a la acentuación del fenómeno de la *globalización*. De pronto una crisis en Asia repercutía en América Latina y viceversa, en realidad era el *desorden mundial*.<sup>156</sup>

Tal desorden mundial no es espontáneo, lo mencionamos, fue deliberadamente conducido por los países más desarrollados, con su oligarquía financiera y comercial a la cabeza, en especial por la *triada excluyente* mundial, los Estados Unidos, Europa y Japón.

Como ya se mencionó a principios de los años ochenta se insertaba un nuevo paradigma económico, conocido como neoliberalismo, medidas partidarias de la desregulación total del comercio; este modelo se expandió y se aplicó en la década de los ochenta a los países periféricos latinoamericanos con problemas de deuda.<sup>157</sup>

A la desaparición del polo soviético a finales de la década de 1980, se reafirmó el neoliberalismo y se le incluyó la *cláusula democrática* occidental, así el programa económico incluía el *bonus* político, en consonancia con erradicar todo vestigio de ideología socialista. Comenzó la expansión de éste por todo el orbe a la vez que se alimentaba y afianzaba, ideológicamente, la existencia de una economía cada vez más interdependiente, globalizada y que por tanto se orientaba a la integración económica mundial.

Las negociaciones de la Ronda Uruguay (1986-1993) ampliaron la afamada desregulación, no sólo a los bienes, sino a los servicios, inversión, flujo de capitales y a la propiedad intelectual. Esta nueva dimensión *ampliada* del neoliberalismo encontraría en las regiones, ahora disueltas del antiguo bloque socialista un campo fértil. Y está dinámica económica de globalización, que se consolidaba entre los países más desarrollados, exigía y condicionaría a aquellos que estaban fuera a incorporarse a ella o quedarse fuera de la *maravillosa era* del mercado.

La globalización se introdujo de lleno en América Latina con los problemas de deuda que agobiaron a la región en la década de los ochenta, ésta fue administrada vía el modelo económico neoliberal. A la vez la idea de integración recobraba un nuevo aliento, alimentada por la idea de una integración económica mundial; esta vez la integración en América Latina no se haría bajo el argumento del desarrollo regional autónomo, sino con base en el razonamiento de insertarse a la economía internacional, sujeto a las reglas del modelo de libre comercio.

En términos generales éste fue el entorno sobre el cual surgieron nuevos enfoques para actualizar la teoría de la integración económica, de esta forma surgió un nuevo debate que junto con las condiciones de la economía mundial, incluyendo las de la región latinoamericana, reavivaron la idea de la integración en la región, pero ésta sería cualitativamente diferente a la iniciada en la década de los sesenta.

---

<sup>156</sup> Véase Noam Chomsky. *El Nuevo Orden mundial y el viejo*. Barcelona, España, Critica, 1996. Págs. 13-40.

<sup>157</sup> El modelo neoliberal se venía aplicando desde mediados de los setentas en Chile después del golpe contra Salvador Allende en 1973 y también en Perú a mediados de la misma década. El caso chileno es considerado como un ejemplo a seguir, de lo *bien* que funcionaban las políticas neoliberales.

### 2. 2. 1. Los nuevos elementos teóricos de la integración económica en la globalización

Hemos apuntado insistentemente que dentro del ambiente económico de globalización y a la luz del cambio del *modelo de desarrollo hacia dentro* por el de *crecimiento hacia fuera*, consecuencia de la aplicación de políticas económicas favorables al libre comercio, (después de la crisis de deuda generalizada en América Latina en la década de los ochenta, más casos como los del Perú y Chile un lustro anterior), aconteció un cambio de la racionalidad económica y los fundamentos esenciales de los procesos de integración latinoamericanos, que ya no se desarrollarían más bajo el concepto de industrialización para el desarrollo, sino del **crecimiento económico estabilizador y/o ajustador**.

La explosión de la crisis de la deuda a comienzos de la década de los ochenta llevó a la adopción de medidas restrictivas de las importaciones, mismas que se hicieron extensivas entre sí por los países miembros de los esquemas de integración subregionales, lo que significó de facto la vulneración parcial o eliminación de las preferencias que fueran recíprocamente abordadas en esos marcos y produjo un deterioro evidente en el proceso de integración, que ya de por sí experimentaba dificultades en su avance.<sup>158</sup>

Las negociaciones para el pago de la deuda latinoamericana fueron un detonante para que los cambios operados en la estrategia de *crecimiento* fueran realizados mediante una política económica de concepción monetarista y neoliberal. A los requerimientos de los acreedores externos se sumaron las exigencias de los organismos financieros internacionales de racionalizar el sector público y eliminar el déficit presupuestario.<sup>159</sup>

Del modelo de *desarrollo hacia dentro* se pasó al modelo de *crecimiento hacia afuera*. Efectivamente, a la luz de Plan Brady para ordenar el pago de la deuda latinoamericana se implementó una nueva estrategia consistente en medidas orientadas a la estabilización y a la liberalización de sus economías con el argumento básico de la necesidad apremiante por dinamizar sus sectores exportadores a fin de poder cumplir con parte de sus compromisos de endeudamiento externo.<sup>160</sup>

Como resultado, la estrategia de la integración regional a partir de la década de los noventa es cualitativamente diferente a la iniciada en los años sesenta. Por consecuencia, aunque exiguamente, los intercambios intrarregionales han pasado de los productos tradicionales a manufacturas y servicios. Dentro de este panorama la red de vínculos comerciales se ha multiplicado, tanto con acuerdos intrarregionales, bilaterales y multilaterales. Ello nos destaca el nuevo esquema de integración regional con su nuevo enfoque librecambista. Así, en América Latina, se acuñó la frase "regionalismo abierto" (vía la CEPAL) para describir el proceso mediante el cual los países latinoamericanos y del Caribe proseguían la integración, al mismo tiempo que dismantelaban las barreras

<sup>158</sup> Fernando Mateo. "La integración Latinoamericana: balance histórico", en Salvador Rodríguez y Rodríguez y Alfredo Guerra-Borges, comps. *El Desarrollo en América Latina y los procesos de integración subregional*. México, UNAM-IIE, 1999. Pág. 15.

<sup>159</sup> *Ibidem*. Pág. 16.

<sup>160</sup> Ricardo Zapata. "Balance y perspectivas de la integración: la opción del regionalismo abierto en América Latina y el Caribe". en Salvador Rodríguez y Rodríguez y Alfredo Guerra-Borges, comps. *El Desarrollo en América Latina y los procesos de integración subregional*. México, UNAM-IIE, 1999. Pág. 25.

comerciales con terceros países, de esta forma buscaban su "inserción al panorama internacional" en el marco de la globalización.<sup>161</sup>

La tendencia a la conformación de bloques económicos derivada de la idea de la globalización y transnacionalización económica y de la multipolaridad económica, como consecuencia del fin de la Guerra Fría, generó la posibilidad de un área de libre comercio hemisférica en América como respuesta a los avances de la entonces Comunidad Económica Europea y de la región asiática con Japón a la cabeza. Como es de suponerse la idea fue concebida, y es apoyada, por los Estados Unidos.

Por tanto, los elementos económicos y políticos derivados de la idea de la globalización y de la caída del bloque socialista, configuraron un nuevo orden internacional tanto político como económico; las nuevas ideas de *cambio* reestructuraron y reorientaron un sin número de procesos regionales en el mundo en especial en América Latina, particularmente los esquemas de integración latinoamericanos.

Los nuevos elementos teóricos derivados de la idea de cambio que pregonaban los gobiernos tacherista y reaganista, a inicios de los años ochenta, que se reforzaron con la caída de uno de los polos del sistema de la Guerra Fría, fueron aquellos que centraban su argumento base en la idea del libre comercio.

La concepción de la globalización de la economía, las nuevas teorías organizativas de las grandes corporaciones, las nuevas tecnologías aplicadas a las finanzas así como al comercio internacional, además de la institucionalización de estos factores en reglas internacionales del sistema comercial y financiero en el sistema mundial capitalista vía los organismos financieros y comerciales como el Banco Mundial, el FMI y el entonces Acuerdo General de Aranceles y Comercio (General Agreement on Tariffs and Trade, GATT), hoy Organización Mundial de Comercio, OMC; provocó una serie de debates teóricos respecto a la concepción de la integración como una forma de adoptar el proteccionismo frente a los cambios vertiginosos del mundo o abrirse a ellos.

### **2. 2. 2. El debate en los noventa de la integración: Multilateralismo vs. Regionalismo**

A raíz de la caída del bloque socialista, en la década de los noventa, se difundió la creencia ideológica de que los conflictos armados habían pasado al "museo de las grandes vergüenzas de la humanidad", y que la competencia entre las naciones tendría lugar en los planos comercial, financiero, tecnológico, de la competitividad, la innovación, la producción y los servicios de alta calidad.

Ello generó un debate renovado acerca de la utilidad estratégica de la integración económica, pues en un mundo marcado por la competencia comercial liderado por economías nacionales poderosas surgió la posibilidad de no enfrentarlo individualmente, sino mediante la organización de bloques comerciales por zona. La zona más avanzada en tales menesteres era y sigue siendo la Unión Europea, a la que le siguió diversos mecanismos entre países asiáticos y el acuerdo de Estados Unidos con Canadá y la posterior incorporación de México, por citar algunos.

---

<sup>161</sup> Alfredo Guerra-Borges. *Globalización e Integración Latinoamericana*. México, Siglo XXI Editores, 2002. Pág. 9.

Este renovado interés en la integración económica tuvo dos enfoques teóricos principales: aquéllos que tenían una función proteccionista buscando la eficiencia productiva al interior de la zona, pero teniendo sus reservas respecto al exterior; y el enfoque que consideraba que era mejor el libre comercio entre el bloque comercial y la libre competencia con los demás existentes. Este debate en América Latina fue ambiguo.

De acuerdo con J. Tugores el enfoque de la **regionalización** se resume así: "En una economía mundial cada vez más internacionalizada ha ido avanzando un fenómeno cuyo alcance es objeto de debate: se trata de los procesos de integración regional, es decir, la formación de grupos o bloques de países normalmente vecinos o geográficamente próximos, que eliminan entre sí las trabas al comercio, al tiempo que mantienen las restricciones asociadas a las políticas comerciales internacionales frente al resto del mundo."<sup>162</sup> El fenómeno de la globalización introdujo el elemento "bloque comercial", ya que la integración de cierta región puede ser vista como un sistema de proteccionismo frente a la "feroz" competencia externa. Por razones políticas y económicas los procesos de integración tienen lugar de forma parcial, es decir, implicando a un número de países normalmente reducido, se dice entonces que asistimos a un proceso de regionalización.

Por otro lado, desde una perspectiva multilateral la integración económica se identifica, con la creación de un mercado mundial. La eliminación de los obstáculos al comercio, sería el mecanismo básico de la integración. La lógica de la integración viene determinada, según esta perspectiva, por los requisitos del funcionamiento del mercado. Este se eleva a la categoría de rector del proceso de integración. Así, se da lo que se conoce como política negativa de integración, en el entendido de que a la política económica se le asigna la misión de eliminar los obstáculos, limitar, derribar y evitar el surgimiento de la intervención de los poderes públicos. La integración comercial a escala mundial ha tenido como resultante la institucionalización de las relaciones en dos instrumentos fundamentales en el actual sistema de relaciones económicas internacionales, el antiguo GATT, hoy OMC, y el FMI.<sup>163</sup>

Los argumentos multilateralistas se basan en los postulados tradicionales de la teoría de los neoclásicos, del comercio internacional y consideran que la consolidación de grandes bloques comerciales amenazaría con incrementar las tendencias neoproteccionistas en la economía mundial. Los argumentos más socorridos para justificar el mejor funcionamiento del multilateralismo, son el relativo éxito de entonces Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT) en la economía mundial, sobre todo para los principales países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). La definición de unas reglas del juego encaminadas a facilitar la consecución del libre comercio por la vía multilateral, plasmadas en organismos internacionales de índole económica. Y más recientemente los resultados de la Ronda Uruguay, al avanzarse notablemente en la búsqueda de la liberalización del comercio de los servicios y los productos agropecuarios; además de la constitución de la Organización Mundial del Comercio.

De acuerdo con lo expuesto arriba la integración, según el enfoque con el que se le adopte e implemente puede contribuir a "La formación de una economía global que determina la interdependencia en torno a un mercado mundial...y en ese sentido la

<sup>162</sup> Juan Tugores Ques. *Economía internacional e integración económica*. España, Mc Graw-Hill, 1994. Pág. 7.

<sup>163</sup> Pablo Martín y Carlos Salas. *Cuestiones de integración y desarrollo*. Madrid, Universidad Autónoma de Madrid, 1996. Pág. 19.

formación de bloques comerciales adquiere sentido dentro de estas coordenadas, acelerando la globalización o actuando como “sindicatos” de unos países que intentan afrontar con mejores garantías el escenario emergente”.<sup>164</sup> Tradicionalmente desde la economía la liberalización del comercio a través del enfoque multilateral ha constituido el óptimo a seguir. La liberalización encauzada a través de la firma de acuerdos de integración regional es catalogada como un “second best”.

De acuerdo a lo anterior resulta muy acertado el señalamiento de Karina Moreno en el sentido de que las poderosas tendencias de internacionalización de la producción y el comercio mundial no han dado origen a un mundo sin aduanas, sino a los mercados regionales (Unión Europea, NAFTA, APEC, etc.) que se abren por dentro pero parcialmente se cierran hacia fuera, incluso la idea de la triada (Europa, América del Norte y el Sureste Asiático) refleja la relación dialéctica entre globalización y regionalización, aunque centrada en determinadas áreas geográficas, en otras palabras la regionalización es la forma que asume la competencia intercapitalista (entre la triada), pero no es un proceso que podamos caracterizar de aislacionista o autárquico,<sup>165</sup> pero tampoco de libre comercio generalizado.

Además del debate entre multilateralistas y regionalistas surgió una nueva arista dentro del fenómeno de la integración: siguiendo el planteamiento de S. Cerezo,<sup>166</sup> los procesos de integración regional constituyen una de las coordenadas básicas de la economía mundial; identificando los procesos de integración norte-sur, donde participan países con niveles de desarrollo muy divergentes, constituye un nuevo fenómeno. Menciona que mientras los acuerdos de integración norte-norte funcionan razonablemente bien, por el contrario los proyectos sur-sur tienen escasas posibilidades de éxito. En este caso una variante novedosa es el ALCA, pues representa un acuerdo Norte – Sur que lleva implícita la idea de asimetría, como veremos en el capítulo tres.

Los supuestos beneficios teóricos que se buscan con la integración son: la ampliación del horizonte del mercado, lo que supone posibilidades de aprovechar las economías de escala, que conllevaría para los industriales el aumento de la producción a menores costos y para los consumidores el acceso a una oferta amplia, además de menores precios, mayor competitividad general de la economía; esto supondría aumentar el comercio con terceros, por tanto se lograría el crecimiento económico con un aumento del empleo y mayores recursos para el sector público; todo esto tan sólo por eliminar las barreras al comercio (teóricamente, claro). De igual manera la libre circulación de capitales y trabajadores supondría un beneficio. Los efectos positivos señalados pueden ser esperados, sin demasiada dificultad, en situaciones es las que la integración se acomete entre socios de semejante tamaño económico, sin embargo, en situaciones de alta divergencia la desigual capacidad de producción instalada, la estrechez del mercado de

---

<sup>164</sup> Sergio Cerezo Plaza. *Los bloqueos comerciales en la economía global*. España, Síntesis, 1997. Pág. 18.

<sup>165</sup> Moreno Otero, Karina. *Los procesos de integración regional en América Latina: un análisis desde una perspectiva geoestratégica, política y de la economía mundial el MERCOSUR, un estudio de caso*. México, el autor, 2001. Tesis presentada para obtener el grado de Maestro en Estudios Latinoamericanos. Universidad Nacional Autónoma de México. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. Pág. 51.

<sup>166</sup> *Ibidem*. Pág. 17.

consumo, los niveles de ahorro, entre otros factores ponen en peligro la propia supervivencia de un proyecto económico de base nacional en las economías pequeñas.<sup>167</sup>

Por otro lado los efectos adversos son los que derivan de la desigual incidencia sobre sectores y grupos, así como los ajustes costosos y a menudo dolorosos, que la reordenación del aparato productivo puede originar en cada caso. El comercio internacional no garantiza que todos los sectores o agentes económicos se vean beneficiados; hay perdedores en el proceso, para quienes se han constituido Fondos Estructurales, el problema es que quienes los financian son aquellos países que tienen una mayor proporción de comercio intraindustrial, lo que convierte su negociación en un difícil tema político. Esto en clara alusión a los mecanismos de cohesión de la Unión Europea. Además, la *especialización perversa* explica como una economía, con escasa proyección exterior, como consecuencia de que el proceso de apertura se realiza de un modo muy rápido no puede aprovechar las ventajas incorporadas a la tecnología disponible, ante el hecho de que otros productores ocupan su propio mercado con funciones de producción menos competitivas a largo plazo pero con menos costos en el momento de producirse la apertura; bajo estas ideas se explica el fracaso del modelo librecambista en la región que tocaremos más adelante.

No obstante, los diversos procesos de integración que han venido evolucionando desde la década de los noventa han adquirido un marcado sesgo librecambista, a pesar de la existencia de bloques comerciales, la mayoría de los miembros de acuerdos norte-norte, y aún los de sur-norte o sur-sur, pertenecen y están en consonancia con las reglas derivadas de los principales instituciones que son los pilares del multilateralismo que pugnan por la plena globalización vía el libre comercio mundial. Y que se agrupan en zonas esperando que los demás adopten el camino del libre comercio, mientras tanto ellos avanzan lo más posible a tal objetivo en su respectiva zona. Hoy día, los conceptos clásicos de creación versus desviación de comercio constituyen un punto de partida para la discusión de las consecuencias finales de un acuerdo de integración.<sup>168</sup>

En América Latina este debate originó la reactivación del espíritu integracionista pero con una concepción totalmente distinta a la planteada en la década de los sesenta. Se optó por el reforzamiento de los esquemas de integración regionales y subregionales pero orientados hacia la consecución del *óptimo libre comercio* al buscar la *inserción* de las economías latinoamericanas a la mundial.

### **2. 2. 3. El cambio al modelo de desarrollo hacia fuera: el ajuste de las economías latinoamericanas y las políticas neoliberales**

Precisamente la coyuntura económica internacional de crisis heredada de la década de los setenta, que desembocó en el problema de la crisis de deuda en América Latina de los años ochenta, sumado a la coyuntura política de configuración de un nuevo *status quo* con la decadencia y posterior desaparición del polo socialista, fueron las situaciones que propiciaron una situación en América Latina ideal para la implantación y su posterior reforzamiento de las políticas neoliberales en la región.

<sup>167</sup> Pablo Martín y Carlos Salas. *Cuestiones de integración y desarrollo*. Madrid, Universidad Autónoma de Madrid, 1996. 25.

<sup>168</sup> Sergio Cerezo Plaza. *Los bloques comerciales...* Pág.19.

Aunque en la década de lo setenta la tensión entre los Estados Unidos y la entonces Unión Soviética ya habían creado un escenario en Latinoamérica que fue propicio para la puesta en marcha del experimento, en dónde fue probada la *eficacia* de las políticas neoliberales en el cono sur: Chile en 1975 y ulteriormente Perú. Posteriormente a esas experiencias la crisis de deuda generalizada amplió la introducción del modelo en toda América Latina.

El afamado ajuste de las economías latinoamericanas endeudadas consistió en el reemplazo del modelo de industrialización sustitutivo de importaciones, que para esa década ya era totalmente obsoleto, por uno de *ajuste estructural*. Tal ajuste estructural estaba definido por las políticas económicas emanadas del Fondo Monetario Internacional, a donde acudieron los gobiernos para renegociar y obtener préstamos que aliviaran los conflictos derivados de su deuda.

El cambio de estructura consistió en modificar las metas que se habían trazado dentro el modelo de industrialización donde se buscaba la sustitución de las importaciones y se protegía a la industria doméstica mediante políticas comerciales proteccionistas; este modelo desde la década de los setenta ya presentaba signos de inoperancia, pero se vio favorecido por la situación de la coyuntura económica internacional que generó la abundancia de petrodólares. A la crisis de la deuda el diagnóstico del que se partió para recetar el ajuste estructural fue el siguiente: el crecimiento e industrialización apoyados por Estado y protección comercial se agotó, éste distorsiona la asignación de recursos, promueve el "rentismo" y la corrupción, eleva la inflación y la deuda pública/externa, desfavorece el empleo no calificado, causa pobreza y concentración del ingreso y frena el crecimiento y la inversión.

La respuesta a estos males por parte del Fondo Monetario Internacional (FMI) estaba asentada en el supuesto de que los déficit externos, de acuerdo con las políticas neoliberales de concepción monetarista, estaban localizados en la Balanza de Pagos, específicamente en el renglón de las reservas internacionales, y que ajustándose esta automáticamente lo harían los demás rubros de ella. Las implicaciones de política era realizar de manera deliberada una política monetaria contraccionista o en su caso la devaluación y acelerar la promoción de las exportaciones, todo esto enmarcado por supuesto en el *aperturismo*, liberalizando el comercio exterior y las finanzas.

En pocas palabras el nuevo esquema de "desarrollo" estaba fincado en la liberalización de la economía con el argumento de acelerar el proceso de las exportaciones que generarían las divisas necesarias para saldar la deuda externa y para corregir los desajustes en la reservas internacionales trayendo equilibrio en todos los rubros de la balanza de pagos.

Este esquema, de acuerdo con Rene Villareal, es un modelo económico sin viabilidad, fue únicamente un programa de *estabilización sin desarrollo*, de tal manera que los países en ocasiones presentaron una mejora temporal de su situación en la balanza de pagos, pero a costa de un serio daño a su estructura productiva así como a su bienestar político y social. En suma las políticas del FMI produjeron un daño severo en los aspectos económicos, políticos y sociales de las naciones en desarrollo, ocasionando recesión,

inflación, desindustrialización, desempleo, concentración del ingreso y autoritarismo político.<sup>169</sup>

En otras palabras se colocó en el centro de la preocupación el desequilibrio en las cuentas con el exterior y para corregirlas se trataba de identificar todo aquello que debería de hacerse para poder seguir pagando los servicios de la deuda externa acumulada en las condiciones extremadamente difíciles que prevalecían a inicios de la década de los ochenta. Las políticas de ajuste aplicadas se orientaron de manera generalizada a la disminución del gasto interno y a la reconversión del modelo económico con políticas abocadas a la formación de una estructura productiva encauzada a la exportación de bienes no primarios y receptora de inversión externa. Los costos de la "acción correctora" se tradujeron en el sacrificio del crecimiento y del desarrollo, la acentuación del deterioro de la distribución del ingreso, un menor consumo y una mayor desocupación de mano de obra.<sup>170</sup>

En el plano internacional, mientras ocurría el ajuste estructural en los países en desarrollo, los países desarrollados desde inicios de la década de los setenta ampliaban la promoción de convenios multilaterales contraídos en el GATT, lo que llevó a la disminución progresiva de los aranceles sobre bienes manufacturados que afectó principalmente a los países industrializados, éste logro del GATT es visto por algunos analistas como un proceso mediante el cual los países centrales (léase la triada y compañía) esconden un patrón intraindustrial de comercio favoreciente a su grandes corporaciones, mientras que, a la vez, sucedía el incremento de las medidas "No Arancelarias", que se pronunciaron de manera vertiginosa en la década de los ochenta. Por eso se afirma que es en el Grupo de los 7 y la OMC en donde se adoptan las "reglas del juego" del comercio mundial, reglas donde los bloques del centro imponen su juego al resto del mundo. Este proceso ha sido caracterizado como *multilateralismo por bloques*.<sup>171</sup>

Entonces, en América Latina se pasó entonces al modelo de crecimiento hacia fuera, en una época de feroz neoproteccionismo por parte de las economías centrales, al mismo tiempo que se le recetó a los países latinoamericanos reformas estructurales destinadas a la liberación del comercio y del sector financiero, abandonándose el ideal del desarrollo autónomo; la nueva meta era crecer e insertarse en la dinámica del comercio mundial. Aunque hoy sabemos que la mayor exportación de los países latinoamericanos en la década de los ochenta fue Capital. Las hoy multicitadas reformas estructurales no son más que la profundización de las políticas neoliberales que desde la década de los ochenta han servido para equilibrar la balanza de pagos, pero nulamente para el bienestar económico y social de la mayoría de los habitantes de los países latinoamericanos.

<sup>169</sup> Véase "La contrarrevolución monetarista en la periferia: el enfoque monetarista de balanza de pagos" y "Monetarismo y yatrogenia del FMI: la experiencia de América Latina" en René Villareal. *La contrarrevolución monetarista: Teoría, política económica e ideología del neoliberalismo*. México, FCE-Océano, 1986. Págs. 185 a 237.

<sup>170</sup> Pedro Vuskovic. *La crisis en América Latina: un desafío continental*. México, Siglo XXI-Universidad de las Naciones Unidas, 1990. Págs. 51 a 54.

<sup>171</sup> Moreno Otero, Karina. *Op. Cit.* Pág.56.

### 2. 3. El nuevo modelo de integración en América Latina

Posteriormente a la crisis de la deuda, los esquemas de integración latinoamericanos experimentaron las políticas del ajuste neoliberal definidas por el FMI, éstas fueron incorporadas a las políticas nacionales de casi todos los países latinoamericanos; los esquemas de integración regionales llegaron, por ese entonces, a su punto más bajo de correspondencia.

De tal suerte, que los esquemas de integración concebidos bajo la óptica del desarrollo autónomo de la industrialización sustitutiva de importaciones que ya experimentaba proteccionismo, con la crisis de finales de los años setenta y la carga de deuda de la década del ochenta entraron en la inoperancia debido a las políticas de ajuste y al deterioro de los términos de intercambio, lo que ocasionó aún más un cierre de fronteras hacia las importaciones.

Como ya se comentó, a finales de la década de los ochenta y principios de los noventa las ideas de la globalización económica, los avances de la Unión Europea junto con los países asiáticos en tal materia, originaron un nuevo auge integracionista en América Latina; en primer plano la idea de integración de un bloque Americano surgió de los Estados Unidos para poder competir con sus contrapartes europeas y asiáticas, especialmente China. En segundo lugar la CEPAL organizó sus esfuerzos para dar luz sobre la actuación de América Latina en un entorno de globalización, de los cuales emergió toda una literatura respecto al regionalismo latinoamericano y la transformación de su aparato productivo para insertarse en la economía mundial.

Este nuevo escenario de *auge integracionista*, fue condicionado por el desarrollo de la economía mundial de los últimos dos decenios, que ya tratamos en páginas anteriores; puesto que (resumiendo) en el plano internacional los países industrializados de la OCDE tuvieron justificación –por supuesto la suya– para reducir sus tasas de crecimiento en el periodo comprendido entre los años 1974 y 1981, ante el temor a los previsibles afectos de la inflación que presagiaban los altos precios alcanzados en general por las materias primas y los productos básicos. Ante esa semirrecesión programada, a la que empujó la perturbación petrolera, las naciones desarrolladas dieron un significativo vuelco a la bonanza exportadora de las áreas en vías de desarrollo, incluyendo obviamente a Latinoamérica.<sup>172</sup> Esta tendencia *recesionista* condujo a una actitud proteccionista, por parte de las economías desarrolladas, que se prolongó hasta finales de la década de los ochenta, para vigorizarse con el *neoproteccionismo* de la década de los noventa, ello incluso cuando el discurso de la globalización estaba en pleno auge con su bandera del “libre comercio”. Precisamente estos acontecimientos hicieron aparecer a los movimientos integracionistas como estructuras de defensa para afrontar un entorno de incertidumbre económica.

Mientras los países desarrollados armaban sus estructuras defensivas, en los años 1981 a 1989 la economía latinoamericana se caracterizó por una recesión generalizada, reducción del valor de las exportaciones, caída de los precios de intercambio, limitación drástica de importaciones; inflación exacerbada y programas de estabilización o de ajuste de corte neoliberal. Para 1990 se dio la intensificación de las medidas de ajuste y políticas de estabilización: apertura arancelaria unilateral a las economías externas buscando la

---

<sup>172</sup> *Ibidem*. Pág. 526 .

“compensatoria inserción” de los productos latinoamericanos en los mercados internacionales, predominio de acuerdos bilaterales, privatización de empresas públicas y acumulación transitoria de reservas en divisas con aumento de la oferta monetaria y consecuente presión inflacionaria.<sup>173</sup>

Con este escenario de recesión y (neo) proteccionismo se arribó a la década de los noventa, el desempleo en los países miembros de la OCDE oscilaba alrededor del 7% y en la mayoría de los países europeos la cifra alcanzaba los dos dígitos a finales de 1992. La estanflación de los países desarrollados contrastaba con el mayor dinamismo de los países asiáticos en desarrollo, que estaban realizando su transformación productiva muy lejos del libre comercio, a la par las previsiones para los próximos años de la década señalaban una prolongación de las tendencias apuntadas renglones arriba. La recesión también contribuyó al debilitamiento de los flujos de inversión en el plano internacional, sin embargo, los flujos de inversión extranjera se reorientaron hacia las economías emergentes de Asia y América Latina; ello debido a factores estructurales, resultado del cambio de políticas tales como la remoción de las restricciones a la inversión externa y a la privatizaciones de algunos sectores públicos,<sup>174</sup> algunos de ellos estratégicos.

Ante tales perspectivas, no muy alentadoras, de la economía internacional se comenzaron a formar bloques de países para enfrentar a una economía marcada por una enorme incertidumbre; así Europa avanzaba hacia una profundización de sus acuerdos, Estados Unidos buscaba alianzas mediante el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, TLCAN ( o *North American Free Trade Agreement*, NAFTA), con sus vecinos inmediatos y con los países latinoamericanos vía la *Iniciativa de la Empresa para las Américas*, mientras tanto los países asiáticos reafirmaban su colaboración en los procesos productivos con esquemas similares. Era claro que los acuerdos regionales eran de suma importancia estratégica para los tiempos de globalización económica poco estable. Entonces a pesar del discurso ideológico de una integración de la economía mundial, globalizada, la realidad es que se eligió un disimulado proteccionismo.

En suma, en el debate de multilateralistas contra los regionalistas, los hechos parecían estar de lado de los segundos, ya que las señales económicas indicaban que entrábamos en una era de proteccionismo e inestabilidad financiera, el peor de los mundos posibles, en donde reagruparse era lo mejor. Sin embargo, el óptimo buscado aún en esas condiciones era el libre comercio, por lo que en el marco de la Ronda Uruguay los países desarrollados pugnaron por la implantación de barreras no arancelarias, medidas *antidumping* e impuestos compensatorios para limitar las importaciones (léase *neoproteccionismo*) junto con la adopción de procedimientos y medidas unilaterales para presionar el *apertura* de los mercados extranjeros, especialmente a las economías “en desarrollo”.<sup>175</sup>

Esta disociación entre la realidad, la práctica y el discurso ocasionó la conciliación de las posturas multilateralistas y regionalistas; ya tradicionalmente se aceptaba en el marco del GATT el establecimiento de acuerdos preferenciales en el entendido de que estos

<sup>173</sup> Raúl Grien. *La integración económica como alternativa inédita para América Latina*. México, Fondo de Cultura Económica, 1994. Pág. 527.

<sup>174</sup> CEPAL. *Open Regionalism in Latin America and the Caribbean. Economic integration as a contribution to changing production patterns with social equity*. Publicación de las Naciones Unidas, LC/G.1801/Rev.1-P, septiembre de 1994, impreso en Chile. Pág. 21.

<sup>175</sup> *Ibidem*. Pág. 22.

eliminarían barreras comerciales entre las partes contratantes y además no crearían barreras al comercio con terceras partes. Esta misma esencia es la que sigue prevaleciendo en los actuales esquemas de integración de las diversas zonas geográficas, pero es interpretado de forma ambigua ya que muchos de ellos son usados como acuerdos preferenciales discriminatorios.

En ese mismo tenor, por aquellos años se consideraba que en caso de que se diera un escenario en donde las políticas económicas confluyeran y se avanzara hacia una más abierta e integrada economía internacional, los acuerdos de integración jugarían un papel de promotores del libre comercio y agentes del mismo; por otro lado si la tendencia continuara a la inestabilidad y el proteccionismo, tomarían coherencia como un mecanismo de defensa que ayudaría a asegurar el acceso a mercados más grandes y a asistir a los países a adaptarse al proceso de globalización.<sup>176</sup> Esta posición ambivalente respecto a la estrategia de integración para afrontar una economía globalizada sería retomada por la CEPAL vía la concepción del *regionalismo abierto*.

A pesar de que los noventa ofrecían un panorama en el que las naciones se enfrascarían en una lucha comercial sin precedentes (como efectivamente ocurrió), unos por restringir sus importaciones y otros por aumentar sus exportaciones, la estructura del comercio multilateral, es decir del libre comercio y libre flujo de las finanzas, cimentada en los diversos organismos financieros y comerciales multilaterales (FMI, OMC, BM, OCDE, etc.), ha sido diseñada para, y aprovechada, por las corporaciones transnacionales, que en última instancia han sido el factor de más peso para la liberalización de las economías. La integración de los procesos productivos vía las corporaciones transnacionales, se ha dado sobretudo en la industria automotriz, electrónica, transporte aéreo, banca comercial y en el manejo de las finanzas. La integración se ha conducido mediante el fortalecimiento de los vínculos entre las empresas creando sistemas de organización interconectados que han conducido a la fusión horizontal y vertical en su estructura organizativa, haciéndolas más eficientes para producir, a la vez que fragmentan por el mundo éste proceso y por tanto colaborando a la integración de la producción entre los distintos países (lo quieran o no).

América Latina no fue ajena a las evoluciones arriba mencionadas, pues ella misma quedó enmarcada en la dinámica globalizadora transformando la concepción de sus procesos de integración cualitativamente para afrontar la "era del mercado".

En este contexto el regionalismo abierto fue una forma de articular la reestructuración productiva a nivel regional con el proceso de oligopolización mundial predominante, es decir, hacia los encadenamientos productivos externos; el mecanismo por el cual fue operada dicha transformación productiva fue el marco regulatorio que propiciaron los Acuerdos Regionales, puestos en marcha a partir de 1994 (NAFTA) y 1995 (MERCOSUR), en el marco de la Iniciativa de la Empresa para las Américas, impulsada inicialmente en 1991 por el ex presidente George Bush.

---

<sup>176</sup> *Ibidem*. Pág. 23.

### 2. 3. 1. El regionalismo abierto ó modelo anglosajón

De acuerdo a lo ya expresado en los apartados anteriores, el renovado debate acerca de la integración en América Latina se orientó a discutir como afrontar la globalización, si adoptando una postura aperturista o replegarse hacia los esfuerzos propios; desde diversas plataformas de pensamiento, en especial desde la CEPAL (fuente oficial de la integración latinoamericana), el debate se resolvió con una posición ambigua, pero mayormente partidaria a la apertura de las economías latinoamericanas. Una posición que sigue prevaleciendo hasta el día de hoy.

No quiero dejar de lado la valiosa contribución de Raúl Grien al afirmar que: "... desde su emancipación política, América Latina no ha hecho otra cosa más que actuar *permanentemente volcada al exterior*, en una apertura sino incondicional ni unilateral, al menos desigualmente descompensada... [Es por ello que]... tales programados ensayos de evolución económica relativamente autónoma –los procesos de integración– que deberían situar su epicentro en la interdependencia y reciprocidad intralatinoamericana y sólo su complemento en el marco exterior imprescindible, no superaron nunca esa condición experimental; pese a los considerables recursos institucionales, instrumentales, administrativos, técnicos, documentales, financieros, humanos, políticos y de otra variada naturaleza puestos en función de tales programas... Los países subcontinentales continuaron, en efecto, obsesionados por la mayor rentabilidad aparente del intercambio exterior, generador de divisas; prefirieron la relación dependiente con las economías extrazonales a la interdependencia con sus vecinos, acuciados por dificultades semejantes...".<sup>177</sup>

Lo que se quiere destacar con esta cita es que la apertura de América Latina, la búsqueda de su *inserción internacional* a la economía internacional no es nueva, esta ha sido un objetivo constantemente perseguido a lo largo de su historia. Hoy día la *inserción internacional* es entendida como una mayor y mejor aprovechamiento de las potencialidades de la economía internacional para atenuar la creciente marginación en que se encuentra América Latina.

Solo que hoy esa inserción es buscada de forma cualitativamente distinta que el pasado; en el período 1960 – 1970 se buscaba, vía la integración, aprovechar las economías de escala, los factores de producción, las cadenas productivas, etc. para poder competir y encuadrarse a la economía internacional, una estrategia de naturaleza *latinoamericanista* que buscaba fortalecer la región corrigiendo males endémicos para después hacer frente exitosamente al exterior. Hoy esos esfuerzos son fácilmente desacreditados por aquellos influidos por las tesis *neoliberales* bajo el argumento de ser producto de modelos fracasados.

Las circunstancias políticas y económicas tanto en el ámbito internacional como regional han cambiado, de tal suerte que si antaño se tuvo un margen de actuación muy menor que no se aprovechó, el contexto actual en la que se encuentra la región, después de la crisis de deuda a la que se le sumó el *ajuste* neoliberal que desarticuló sus, de por su débiles, estructuras económicas y que ha venido a reducir aún más sus escasas posibilidades de optar, no deja lugar para proyectos latinoamericanistas.

<sup>177</sup> Raúl Grien. *Op. Cit.* Págs. 539 y 540.

Por ello el *regionalismo abierto* apoya decididamente la *inserción* internacional al insistir en la utilidad de que todas las estrategias, actuaciones y programas regionales se orienten en función de un más ponderado encuadramiento de América Latina en las corrientes de comercio y en los patrones de producción mundiales. Es decir, adopción del *apertura* como programa estratégico.

Con base en ello se ajustaron sus políticas económicas, estimulando la creación de instrumentos en los cuales apoyar una apertura gradual, articulada a través de drásticas reducciones arancelarias, subsidios a la exportación, privatización de grandes unidades productivas estatales y sobre todo propiciando la máxima asignación de recursos para el mercado con el fin de orientarlo hacia la magnificación del sector externo.<sup>178</sup> Todo ello con la exigencia de minimizar la participación estatal y darles mayor incidencia a los agentes privados.

Precisamente estos lineamientos los podemos encontrar en un trabajo de la CEPAL intitulado: *El regionalismo abierto en América Latina y el Caribe. La integración económica al servicio de la transformación productiva con equidad*, precisamente en ese documento se planteó el seguimiento de ciertos lineamientos para la inserción internacional de América Latina.

En el documento referido se argumenta que en la década de los noventa sucedía una proliferación de diferentes tipos de acuerdos que varían respecto a sus modalidades y configuración geográfica, sobre todo de arreglos comerciales preferenciales con el rango de Acuerdos de Alcance Parcial en el marco del Tratado de Montevideo de 1980 de la Asociación Latinoamericana de Integración, así como el surgimiento de iniciativas para formar áreas de libre comercio, uniones aduaneras o mercados comunes. Junto a este *boom* de acuerdos formales hacia la integración, paralelamente estaba ocurriendo un proceso *de facto* impulsado por una serie de políticas macroeconómicas y comerciales, las cuales han tenido el efecto de crear condiciones similares en un creciente número de países en la región.<sup>179</sup>

Esta combinación de acontecimientos se reflejaba, de acuerdo con lo señalado por la CEPAL, en una tendencia hacia la consolidación de un marco macroeconómico estable más coherente, promoción de exportaciones, desregulación y eliminación de obstáculos a la inversión extranjera, privatizaciones, supresión de pagos restrictivos al comercio, factores que se fortalecían debido a la proximidad geográfica y cultural. En pocas palabras se aludía al proceso de la transformación productiva de América Latina. Tal transformación productiva se gestó bajo la racionalidad económica del libre comercio, que "armoniosamente" adoptaron la mayoría de los países latinoamericanos con sus programas de *ajuste*.

El regionalismo abierto se refiere entonces a un nuevo proceso que resulta de conciliar los dos fenómenos: la interdependencia impulsada por los acuerdos formales especiales de carácter preferencial, y aquella que básicamente emerge de las "señales del mercado" que son producidas por la liberación comercial en general. El objetivo del regionalismo abierto es buscar que las políticas explícitas de integración converjan, sean compatibles y

---

<sup>178</sup> *Ibidem*. Pág. 530.

<sup>179</sup> CEPAL. *Open Regionalism in Latin America and the Caribbean. Economic integration as a contribution to changing production patterns with social equity*. Publicación de las Naciones Unidas, LC/G.1801/Rev.1-P, septiembre de 1994, impreso en Chile. Págs. 11 y 12.

complementarias con las políticas dirigidas a elevar la competitividad internacional.<sup>180</sup> Como objetivo complementario asume el convertir a la integración en un componente importante de una más abierta y transparente economía internacional, en lugar de volverse un obstáculo de ella. Podemos advertir que el regionalismo abierto tiene como naturaleza fundamental la búsqueda de la "integración mundial".

Resumiendo: el "regionalismo abierto" describe el proceso mediante el cual los países latinoamericanos y del Caribe prosiguen la integración, al mismo tiempo que dismantelan las barreras comerciales con terceros países, de esta manera buscan su "inserción al panorama internacional" en el marco de la globalización.<sup>181</sup>

El adjetivo de *anglosajón* aplicado al modelo está ligado a su característica de tener su concepción fundamental en el libre comercio. Y que tiene su referencia en Europa con la EFTA (European Free Trade Area), propuesta por el Reino Unido como alternativa a la Comunidad Europea, en donde se buscaba sólo la liberación de comercio desatendiéndose de cuestiones sociales, políticas o culturales, agotándose la propuesta una vez logrado el objetivo de la libre circulación de las mercancías.<sup>182</sup> Por supuesto no olvidemos la tradición por siglos de Inglaterra en la búsqueda del libre comercio.

Hasta la fecha, el regionalismo abierto ha pasado a ser el criterio ordenador y orientador de los procesos de integración en América Latina desde inicios de la década de los noventa. A casi tres lustros de la transformación productiva de América Latina con el nuevo modelo de crecimiento los resultados parecen no ser los esperados para buscar un desarrollo económico que impacte de manera palpable en la sociedad y sobre todo en los estratos sociales menos favorecidos del subcontinente.

Y ello es hoy reconocido incluso por la misma CEPAL, sin atreverse a decir que el modelo es del todo obsoleto y que no funcionó como se esperaba; como lo podemos constatar en el nada halagüeño panorama que nos describe el documento *Políticas para mejorar la inserción internacional en la economía mundial*, a mediados de los noventa.

Este documento de 1995 nos indica que el costo del ajuste recayó en los salarios reales, el empleo y la actividad productiva, lo que contribuyó a reducir la demanda interna; también nos señala que a pesar del relativo dinamismo de las exportaciones (eje nodal del ajuste) no se reflejó en el conjunto de la economía, la inversión y el producto total, que tendían a exhibir, más bien, un desempeño modesto por decir lo más. A la vez, se da cuenta de que el esfuerzo exportador se vio neutralizado por el deterioro de los términos de intercambio; a pesar de que el estudio mostraba resultados exiguos del modelo, la temprana evaluación de sus efectos permitió que las recomendaciones (como reza el título del estudio) para superar tales rezagos, fuera una profundización de las reformas estructurales para la correcta inserción de Latinoamérica al comercio mundial.<sup>183</sup>

<sup>180</sup> *Ibidem*. Pág. 12.

<sup>181</sup> Alfredo Guerra-Borges. *Globalización e Integración Latinoamericana*. México, Siglo XXI Editores, 2002. Pág. 9.

<sup>182</sup> Ricardo Schembri. *Teoría Jurídica de la Integración Latinoamericana*, Sao Paulo, Brasil, Parlamento Latinoamericano. Sede Permanente, mayo de 2001. Págs. 28 a 32.

<sup>183</sup> CEPAL. *Políticas para mejorar la inserción en la economía mundial*. Publicación de las Naciones Unidas, (L/C/G.1800/Rev. 1-P), abril de 1995, impreso en Santiago de Chile. Págs. 11 a 26.

Estas recomendaciones se extendían a los esquemas de integración regional: "la readecuación de los esquemas de integración regional hacia una modalidad abierta, ha permitido que se suscriban diversos acuerdos comerciales orientados a establecer zonas de libre comercio o a utilizar el comercio intrarregional como instrumento para mejorar la inserción internacional de las economías de la región".<sup>184</sup> Las recomendaciones, aún con estos resultados, se orientaron a la profundización de "reformas estructurales" en esa misma dirección, pues se argumentaba que el modelo no había mostrado resultados satisfactorios como consecuencia de asumir políticas débiles para su consumación.

### 2. 3. 2. Exégesis de la inviabilidad del regionalismo abierto para el desarrollo de América Latina

El éxito del modelo del regionalismo abierto está ligado a que efectivamente ha logrado poner en consonancia a Latinoamérica con los patrones de producción mundiales e invariablemente le ha dado su lugar en la (nueva) división internacional del trabajo en el marco de la globalización, es decir su inserción mundial, esto porque se argumenta que AL atrajo inversión extranjera y su capacidad exportadora ha aumentado considerablemente, a la vez que los agentes nacionales e internacionales privados (transnacionales) han tomado una mayor relevancia en el desempeño económico de la región. Aunque, otras metas del modelo como la estabilidad económica y una mayor competitividad internacional no han sido cabalmente alcanzadas, como se demuestra en el cuadro II.1.

Cuadro II.1				
DESEMPEÑO GLOBAL LATINOAMERICANO EN LA INDUSTRIALIZACIÓN SUSTITUTIVA DE IMPORTACIONES Y EN LA DÉCADA DE LOS NOVENTA (%)				
Rubro /Periodo	1945 -1980	1980-1990	1990-2000	2000
Tasa anual de inflación	20.0	400.0	170.5	9.2
Tasa de crecimiento de las exportaciones	2.1	4.4	9.4	11.1
Tasa de crecimiento de las importaciones	5.9	-0.8	12.8	12.3
Tasa de crecimiento del PIB	5.6	1.2	3.3	4.3
Tasa de crecimiento del PIB <i>per cápita</i>	3.1	-1.8	1.6	2.2
Porcentaje de hogares pobres	35.0	41.0	38.0	38.0

Fuente: CEPAL, 2000. Tomado de Rosa María Piñón. *La inserción de América Latina en la economía global via el regionalismo*. México, el autor, 2002. Tesis presentada para obtener el grado de Doctor en Estudios Latinoamericanos. Universidad Nacional Autónoma de México., Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. Pág. 58.

Sin embargo, es evidente que la transformación productiva no se ha traducido en desarrollo, ello se explica porque los programas de ajuste, después de la crisis de la deuda, que operaron el cambio estructural (transformación productiva) de las economías

<sup>184</sup> *Ibidem*. Pág.63.

latinoamericanas para ponderar la actuación del mercado, la apertura, la liberalización del comercio y las finanzas, la privatización, la desregulación de la economía y la reforma del Estado, en primer lugar se circunscribieron a las posibilidades de cada país por separado; en palabras de Raúl Grien: "las construcciones teóricas del desarrollo aperturista apoyan su andamiaje en las plataformas delimitadas por los programas de estabilización y las políticas de ajuste que llevaron a cabo los países de acuerdo con pautas específicas y distintas en cada caso";<sup>185</sup> y en segundo lugar porque se le otorgó el alcance de la instrumentación a la actuación del sector privado de cada nación frente al Estado.

En tercer lugar ocurrieron otros dos factores que prolongaron la dependencia económica del modelo latinoamericano con el exterior; el primero de ellos está asociado a la reasignación de recursos que fue necesaria al abrir la economía puesto que las posibilidades que tienen hoy los países latinoamericanos para reasignar sus recursos productivos se presentan menos favorables que las que pudieron existir hace, veinte o treinta años.

Ello debido a que las nuevas tecnologías productivas, junto con las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC), extremadamente importantes hoy día para el desarrollo del aparato productivo, son al presente más difíciles de absorber causando dependencia hacia los centros creadores de tales. El segundo de los factores es el que se refiere a la inversión puesto que la viabilidad del modelo se centra en gran medida en la obtención de recursos financieros necesarios para el crecimiento económico, principalmente deuda e inversión extranjera.<sup>186</sup> Es más que evidente que estos dos factores esenciales para insertarse exitosamente en la economía de la globalización no abundan en los países latinoamericanos.

Por tanto el *modelo* depende en gran medida de factores esenciales que se obtienen fuera de la región, y que además están sujetos al vaivén de los cambios drásticos, generalmente negativos, de la economía internacional; esto se comprueba puesto que al carecer de recursos para financiar el cambio estructural, es a través de la llegada de fondos volátiles (capitales *golondrinos*) a la región como se financia éste, lo que significó a mediano plazo que las inversiones extranjeras hayan encontrado en el campo de la especulación un nicho más rentable que la inversión directa.

Además, ambas modalidades de inversión necesitan de ciertas *condiciones preestablecidas* que les garantizan la máxima rentabilidad en una economía de alta competencia, y al percibir que ellas no se cumplen abandonan al país receptor en cuestión, ocasionando alteraciones de graves consecuencias para las economías que no sean capaces de ofrecerlas. Esta peculiar *exigencia* ha profundizado la reestructuración de las economías de la región en la búsqueda del elemento exterior, a la vez que fomenta la competencia entre ellas mismas.

Por demás, el panorama internacional en los últimos tres años no ha sido nada favorable en general para la economía mundial.

<sup>185</sup> Raúl Grien. *Op. Cit.* Pág. 532.

<sup>186</sup> Fernando Mateo. "La integración Latinoamericana: balance histórico", en Salvador Rodríguez y Rodríguez y Alfredo Guerra-Borges, comps. *El Desarrollo en América Latina y los procesos de integración subregional*. México, UNAM-IIE, 1999. Págs. 18 y 19. Berenice Ramírez y Juan Arancibia. "La integración latinoamericana en los tiempos de la globalización". *Ibidem*. Págs. 43 y 44.

En efecto, en 2001 las exportaciones mundiales de mercancías registraron un crecimiento negativo, tanto en volumen como en valor, de 1.5% y 4.3% respectivamente, con relación al año anterior. Se interrumpe así una tendencia característica de la década de los noventa, período en el cual la expansión de los flujos de bienes, servicios y capitales había superado ampliamente la del producto: en 2001, la retracción de las exportaciones mundiales contrastó con un débil incremento del producto mundial, de 1.5%. La contracción de la inversión fija, y sobre todo de la inversión en tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC), como consecuencia de la desaceleración económica de los Estados Unidos, incidió en la producción y el comercio de estos bienes y servicios, lo que determinó el descenso en volumen y en valor del comercio de manufacturas, incluyendo los equipos y el subsector de las TIC.<sup>187</sup> Lo anterior contribuyó al debilitamiento del comercio mundial de las principales economías y regiones como se constata en el cuadro II.2.

---

<sup>187</sup> CEPAL. *Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe, 2001-2002*. Publicación de las Naciones Unidas, (LC/G.2189-P), Versión electrónica, ISSN 1681-0341, marzo de 2003, Impreso en Chile. Pág. 13.

Cuadro II.2

**LAS EXPORTACIONES MUNDIALES POR REGIONES Y PRINCIPALES ECONOMÍAS (2000–2002)**  
 (En miles de millones de dólares corrientes y porcentajes)

	Todo el año				Acumulado (enero–septiembre)			
	Monto		Crecimiento		Monto		Crecimiento	
Paises/regiones	2000	2001	2000	2001	2001	2002 <sup>a</sup>	2001	2002 <sup>a</sup>
<b>Mundo</b>	<b>6 336</b>	<b>6 065</b>	<b>12.7</b>	<b>-4.3</b>	<b>4 127</b>	<b>4 136</b>	<b>-2.1</b>	<b>0.5</b>
<b>Países industrializados</b>	<b>4 100</b>	<b>3 934</b>	<b>7.6</b>	<b>-4.0</b>	<b>2 598</b>	<b>2 584</b>	<b>-2.0</b>	<b>-0.4</b>
Estados Unidos	782	729	12.4	-6.8	500	459	-4.1	-6.9
Canadá	277	260	16.2	-6.2	180	166	-3.0	-6.2
Australia	64	63	13.8	-0.8	42	42	0.5	0.4
Japón	479	403	14.3	-15.8	272	268	-14.1	-0.8
Nueva Zelanda	13	14	6.6	3.5	9	10	4.7	3.2
Europa	<b>2 348</b>	<b>2 358</b>	<b>3.1</b>	<b>0.4</b>	<b>1 571</b>	<b>1 612</b>	<b>1.2</b>	<b>3.3</b>
Austria	64	66	0.0	3.6	44	47	2.5	3.7
Alemania	550	570	1.3	3.7	382	391	2.9	8.0
Bélgica	188	189	5.0	0.8	126	138	4.6	4.3
Dinamarca	49	50	1.6	2.0	33	35	1.3	7.4
España	113	115	3.1	1.6	76	79	2.4	6.0
Finlandia	45	43	8.7	-5.9	28	28	3.0	3.4
Francia	299	295	-0.6	-1.4	196	203	-5.9	1.0
Holanda	212	216	5.4	2.0	144	139	-0.6	1.4
Irlanda	77	83	8.2	7.7	55	59	3.6	-0.5
Italia	240	242	2.0	0.8	160	164	10.7	5.9
Luxemburgo	8	8	0.1	2.2	5	5	-0.1	3.9
Noruega	57	58	28.0	0.9	39	38	1.6	0.2
Reino Unido	283	269	5.0	-5.0	180	181	5.3	-2.4
Suecia	87	76	2.5	-12.9	50	53	3.0	3.4
Suiza	75	78	-1.7	4.3	52	54	2.4	6.0
<b>Países en desarrollo</b>	<b>1 880</b>	<b>1 764</b>	<b>23.4</b>	<b>-6.1</b>	<b>1 529</b>	<b>1 552</b>	<b>-4.2</b>	<b>1.7</b>
África	119	115	21.9	-3.4	39	38	-2.2	1.9
<b>Asia en desarrollo</b>	<b>1 263</b>	<b>1 186</b>	<b>19.9</b>	<b>-6.1</b>	<b>787</b>	<b>825</b>	<b>5.3</b>	<b>-2.4</b>
<b>Este y sudeste asiáticos</b>	<b>1 116</b>	<b>1 036</b>	<b>20.2</b>	<b>-7.2</b>	<b>715</b>	<b>744</b>	<b>-4.6</b>	<b>5.0</b>
China	249	266	27.7	6.8	171	197	6.9	14.9
República de Corea	172	150	19.9	-12.7	102	103	-10.2	2.9
Hong Kong (China)	202	190	16.1	-5.9	125	127	-3.7	2.0
Filipinas	40	32	8.8	-19.2	21	23	-18.8	8.8
Malasia	98	88	16.1	-10.4	29	32	-9.5	5.4
Singapur	138	122	20.2	-11.6	59	59	-7.9	-0.5
Tailandia	69	65	18.2	-5.7	83	81	-3.1	2.9
Provincia China de Taiwán	148	122	21.6	-17.1	44	44	-17.4	-3.1
India	42	44	16.0	3.0	82	78	4.4	8.0
<b>Europa central y oriental</b>	<b>334</b>	<b>351</b>	<b>22.2</b>	<b>5.0</b>	<b>233</b>	<b>242</b>	<b>8.1</b>	<b>5.3</b>
<b>América Latina<sup>d</sup></b>	<b>354</b>	<b>339</b>	<b>20.3</b>	<b>-4.1</b>	<b>232</b>	<b>224</b>	<b>-1.4</b>	<b>-1.8</b>

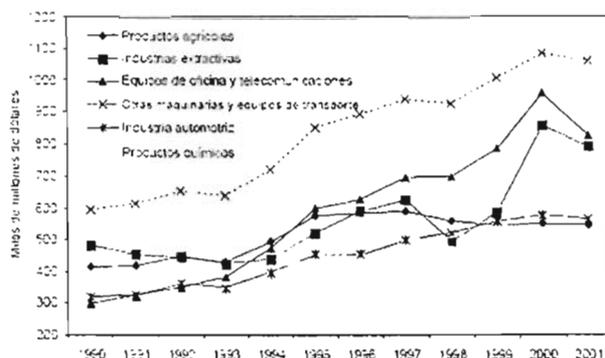
Fuente: CEPAL, División de Comercio Internacional e Integración, sobre la base de información del Fondo Monetario Internacional (FMI), *Estadísticas financieras internacionales*, Washington, D.C., octubre, noviembre y diciembre de 2002.

Fuente: Tomado de, CEPAL, *Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe, 2001-2002*. Publicación de las Naciones Unidas, (LC/G.2189-P), Versión electrónica, ISSN 1681-0341, marzo de 2003, Impreso en Chile. Pág. 37.

<sup>a</sup> Cifras preliminares.

En 2001, las exportaciones mundiales de manufacturas disminuyeron 4.5% con relación a 2000, sobrepasando la reducción de las exportaciones originadas en América del Norte y los países asiáticos en desarrollo, de 7% y 9.2%, respectivamente. Al mismo tiempo, la dramática caída de los flujos de productos industriales permitió que, por primera vez desde 1994, las exportaciones agrícolas registraran un aumento de su participación en el comercio mundial, promovidas por la expansión de los embarques provenientes de América Latina y con más intensidad de Asia.<sup>188</sup> No obstante, la tendencia sigue favoreciendo productos del sector de las TIC, como se observa en el gráfico II.1, rubros en los que no destaca América Latina.

Gráfico II.1  
EVOLUCIÓN DEL COMERCIO MUNDIAL SEGÚN SECTORES PRINCIPALES, 1990–2001  
(En miles de millones de dólares corrientes)

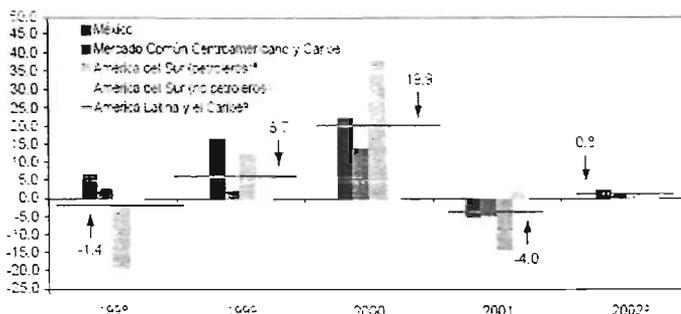


Fuente: Tomado de CEPAL. *Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe, 2001-2002*. Publicación de las Naciones Unidas, (L/C/G.2189-P), Versión electrónica, ISSN 1681-0341, marzo de 2003, Impreso en Chile. Pág. 14.

Lo que significó para AL que, según datos de la CEPAL, en un lapso de menos de cuatro años, la región tuvo que enfrentar nuevamente una contracción en el valor de sus exportaciones, que fue casi tres veces más elevada que la de 1998, véase el gráfico II.2. Además, desde 1985 no se observaba una caída conjunta de las exportaciones e importaciones latinoamericanas, con graves consecuencias para el comercio intrarregional. Los datos preliminares para 2002 indicaban que las exportaciones de bienes de América Latina, en su conjunto, estarían recuperándose levemente. No obstante, al final de 2002, el valor en dólares constantes de las importaciones latinoamericanas fue 11% inferior al de 2000, lo que afectó la *modernización* del aparato productivo. Algunos de los factores que engendraron la desaceleración del comercio en 2001 siguieron presentes en 2002 e impidieron que la recuperación de la economía internacional se consolidara, y que el intercambio de bienes y servicios recuperase las tasas históricas de la década de 1990.

<sup>188</sup> *Ibidem*.

Gráfico II.2  
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: TASAS DE CRECIMIENTO DE LAS EXPORTACIONES,  
1998–2002 (En Porcentajes)



Fuente: Tomado de, CEPAL. *Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe, 2001-2002*. Publicación de las Naciones Unidas, (LC/G.2.189-P), Versión electrónica, ISSN 1681-0341, marzo de 2003, Impreso en Chile. Pág. 18.

Por otra parte, el reducido crecimiento de la actividad industrial en los países de la OCDE se reflejó en el aumento de la capacidad ociosa, mientras que la inversión fija siguió siendo baja, y los precios de las manufacturas y materias primas, especialmente del petróleo, no repuntaron. En los Estados Unidos, la explosión de la burbuja de las empresas tecnológicas, la aparición de los fraudes contables en grandes empresas que debilitaron la confianza de los inversionistas, y la incertidumbre con respecto a las ganancias de corto plazo, hicieron que el sector privado actuara con cautela a la hora de ampliar sus operaciones, contratar nuevos empleados o comprar equipos nuevos. En efecto, en los países industrializados, y en especial en los Estados Unidos, el crecimiento en el último año ha estado anclado básicamente en la expansión de los gastos públicos.<sup>189</sup>

Ante la frialdad de las cifras, no queda duda entonces que los pilares fundamentales en los que se basa el modelo del *regionalismo abierto*, no han sido funcionales para el desarrollo de la región y por el contrario han contribuido a la acentuación de la vulnerabilidad, y dependencia de la región. El panorama económico internacional nos demuestra que haberle dado la preponderancia al sector externo fue una apuesta que estamos perdiendo, la inversión extranjera y los flujos de capitales tampoco han desempeñado el papel que se auguró, el modelo maquilador para la exportación de manufacturas ha resultado casi inoperante y las previsiones par los próximos años sólo muestran cálculos muy modestos de que la situación mejore.

<sup>189</sup> *Ibidem*. Pág. 14.

### 2. 3. 2. 1. Las debilidades básicas del modelo: dependencia, desarticulación, y desequilibrio

El esbozo general que hemos hecho en el apartado anterior referente a la inviabilidad para el desarrollo de la región, se puede resumir en las tres "D" del título de esta sección, éstos no son procesos separados y aislados sino interconectados entre sí y de consecuencias recíprocas.

#### A) DEPENDENCIA

La dependencia se traduce como ya lo expresamos por la vía de los flujos financieros, es decir, de la inversión extranjera directa y el capital especulativo; ya que ambos tipos de inversión han propiciado la "conversión" estratégica de los grupos económicos tradicionales locales, para poder asociarse con los intereses de las grandes corporaciones para sacar provecho del patrimonio público, de la desregulación comercial, financiera y arancelaria.

"La corrupción ligada a la privatización del patrimonio estatal, donde además los grupos económicos locales logran "reorientar" y "reconvertir" a tiempo su estrategia empresarial, privilegiando la especulación financiera, la banca y su asociación con las grandes transnacionales, con el fin de "sobrevivir" – a costa del patrimonio de toda la sociedad- en el marco de la crisis vigente".<sup>190</sup> Precisamente esta asociación hace que el modelo sea dependiente de los grupos financieros internacionales más poderosos y que sus pares locales tomen una actitud *cómoda/pasiva* con tal de *sobrevivir*. (*¿Sobreviven muy bien, no?*).

Es de destacar que siendo el modelo muy dependiente de los flujos financieros externos, el estado de cosas internacional en este rubro no ha sido muy favorable para la región, ya que la IED se ha orientado sobre todo hacia los países industrializados, ya que para 1998, los países desarrollados concentraron más del 70% de los flujos de IED.<sup>191</sup> Por otro lado, la mayoría de los flujos hacia la región han sido producto de fusiones y adquisiciones de las transnacionales.

Como se expone en el cuadro II.3, la vulnerabilidad de esta dependencia se manifiesta cuando alguna gran corporación decide "relocalizar" algún proceso productivo para instalarlo dónde encuentre mejores condiciones; los datos actuales destacan a Asia en desarrollo como la región que atrae mayores flujos de capitales de los países "en desarrollo", pero también se observa que la IED a nivel mundial ha disminuido en todas las regiones, aún en los desarrollados, lo que habla de un ciclo de "no inversión" en actividades productivas o de reorientación hacia la especulación.

---

<sup>190</sup> Moreno Otero, Karina. *Op. Cit.* Pág. 58.

<sup>191</sup> *Ibidem.* Pág. 76.

**Cuadro II.3**  
**AFLUENCIA DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA EN GRUPOS DE PAÍSES**  
 (millones de dólares)

<b>GRUPO</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>
MUNDO TOTAL	694,457.3	1,088,263.0	1,491,934.0	735,145.7
Países desarrollados	484,239.0	837,760.7	1,227,476.0	503,144.0
Unión Europea	262,215.9	487,897.5	808,518.8	322,954.2
Otros países europeos	12,522.9	19,324.2	23,548.6	13,255.8
Estados Unidos	197,243.3	307,811.3	367,529.3	151,899.9
Otros países desarrollados	12,256.8	22,727.7	27,879.7	15,034.1
Países en desarrollo	187,610.6	225,140.0	237,894.4	204,801.3
África	9,020.9	12,821.2	8,694.0	17,164.5
América Latina y el Caribe	82,203.3	109,310.8	95,405.4	85,372.6
Asia y el Pacífico	96,386.5	103,008.0	133,795.0	102,264.2
El pacífico	277.3	228.5	88.4	198.1
Sur - este de Asia	86,252.4	99,989.5	131,123.2	94,364.6
Europa del Este	22,607.7	25,362.8	26,563.1	27,200.4

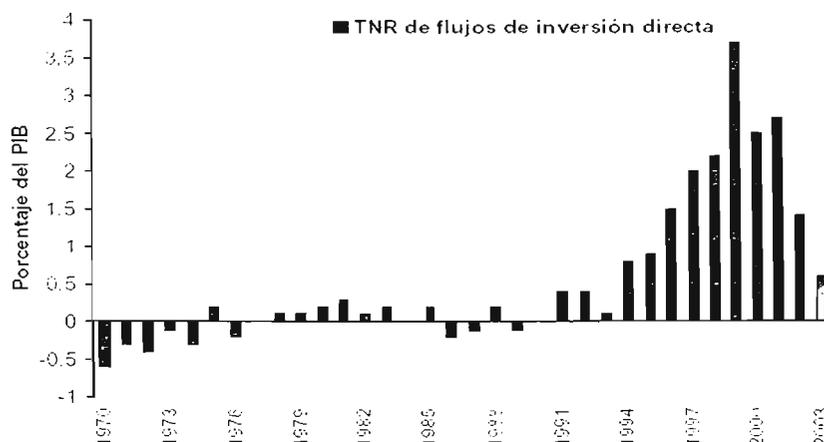
Fuente: Resumen de Estadísticas de la UNCTAD, con base en el Informe sobre la Inversión Mundial 2002 de la UNCTAD (Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio Y Desarrollo). Disponible en línea en: <http://www.unctad.org/Templates/WebFlycr.asp?intlcmID=2111&lang=3>.

En esta misma percepción, para América Latina, después de la crisis de la década de los ochenta, las formas en que se ha reactivado el capital en la región han sido vía la privatización y la inversión extranjera, lo que revela que, de acuerdo con las cifras exiguas exhibidas del crecimiento durante los noventa, el modelo es incapaz de brindarle al capital condiciones para su reproducción. Por otro lado la inversión interna bruta en cuanto a elementos materiales se refiere se ha canalizado a la importación de maquinaria y equipo, y en menor medida a la construcción.<sup>192</sup> Sin embargo, las cifras indican que los niveles de inversión no han sido lo suficientes para la reactivación del modelo, incluso siendo mucho menores que hace diez años, de acuerdo con el gráfico II.3.

<sup>192</sup> *Ibidem*. Pág. 68.

Gráfico II.3

## EL APOORTE DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA RETROCEDE DIEZ AÑOS



**Fuente:** Tomado de la Presentación para el Parlamento Latinoamericano del Dr. Juan Carlos Moreno Brid, Asesor Regional de la CEPAL, titulado: "Panorama Económico y Social de América Latina", durante la reunión de la Comisión de Asuntos Económicos y Deuda Externa del Parlamento, en la ciudad de México el día 7 de noviembre del 2003. Parte 1, diapositiva núm. 8.

Por demás a la Inversión Extranjera Directa (IED), se le reconoce (teóricamente) la aportación de nuevas tecnologías a la planta productiva de la región receptora (en este caso AL), y por tanto que la producción local incorpore un valor agregado cada vez mayor. Este supuesto no se ha cumplido debido a que los eslabonamientos productivos de las empresas extranjeras están dados con el exterior. Es decir, a través de sus filiales, localizadas en muy diversas partes del mundo, han logrado crear una amplia red de vínculos externos y son este tipo de eslabonamientos los que favorecen.

Con la apertura económica en AL, los marcos legales de los países latinoamericanos se han ido modificando para garantizarles una mayor protección vía la convergencia de normas y disciplinas jurídicas (en consonancia con los marcos multilaterales como el de la OMC). Esa *apertura* ha modificado el mapa de las empresas latinoamericanas, dibujándolo a favor de las filiales de las empresas multinacionales.

Los intereses de las grandes corporaciones se han centrado en las ramas más dinámicas del sector industrial y de los servicios. Sin embargo, la IED no se ha manifestado apreciablemente en la implantación de nuevas unidades productivas en la región, sino principalmente los flujos de IED se dirigieron básicamente a la adquisición de empresas

ya existentes, además de las posteriores fusiones estratégicas en la competencia de los oligopolios mundiales.<sup>193</sup>

Este acontecimiento se traduce en una "extranjerización" de las economías latinoamericanas, que se convierte en una transferencia de recursos hacia el exterior, por lo que a pesar del aumento de las exportaciones, por motivo de la IED, éstas nos se traducen en crecimiento económico (ver gráfico II.4).

Para América Latina, además de la competencia de los asiáticos, deben de contender entre ellos mismos, pues los flujos de inversión se concentran en unas cuantas economías de la región.

Dentro de esta competencia por la captación de la inversión externa, quienes han sido ganadoras del proceso han sido las empresas transnacionales, quienes aprovechan las condiciones tanto de infraestructura, mano de obra calificada y barata, y exenciones fiscales para maximizar sus ganancias.

En este sentido, la estrategia de los países latinoamericanos por las industrias de maquila (buscando su eslabonamiento con el exterior) en apoyo a las PYMES ha demostrado ser una apuesta sin fundamento de desarrollo, sobre todo si no se diseñan políticas para darles impulso y por el contrario se abandonan a la *mano invisible del mercado* otorgándoles únicamente facilidades para exportar/importar.

## B) DESARTICULACIÓN

Precisamente, la conexión entre la dependencia financiera con la inversión extranjera se articulan para darle paso a otra de las inconsistencias del modelo. En la teoría, con la inversión extranjera se buscaba fortalecer el comercio exterior y efectivamente, con la apertura de las economías, la tasa de crecimiento de las exportaciones se incrementó, al pasar del 2.1 (1945-1980) al 9.4 por ciento para el período 1990-2000, pero el ritmo de las importaciones fue mayor. Estas últimas se elevaron del 5.9 al 12.8 por ciento para los períodos señalados.<sup>194</sup> Pero lo más relevante es que no existe una conexión directa entre la tasa de las exportaciones y el crecimiento económico, reflejado en el PIB. Lo que pone en entredicho severamente que la apertura comercial funciona como palanca de desarrollo, al otorgar preponderancia en el aparato productivo a las exportaciones y a la firma de tratados comerciales como política comercial, véase el gráfico II.4.

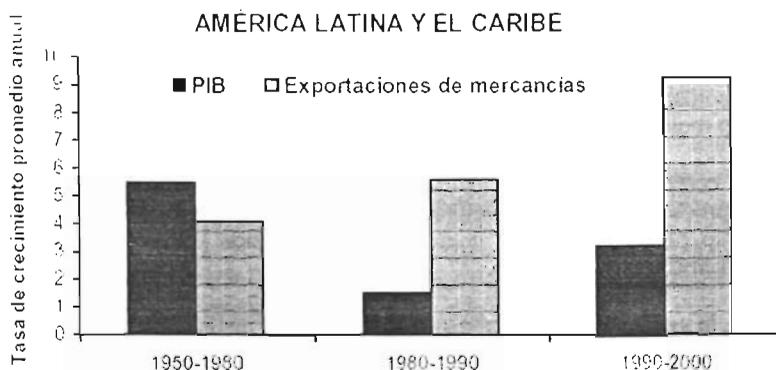
---

<sup>193</sup> Rosa María Piñón. *La inserción de América Latina en la economía global vía el regionalismo*. México, el autor, 2002. Tesis presentada para obtener el grado de Doctor en Estudios Latinoamericanos. Universidad Nacional Autónoma de México., Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. Pág. 72 a 81.

<sup>194</sup> *Ibidem*. Pág. 57.

Gráfico II.4

## DEBIL RELACIÓN EXPORTACIONES - CRECIMIENTO



**Fuente:** Tomado de la Presentación para el Parlamento Latinoamericano del "Panorama Económico y Social de América Latina" del Dr. Juan Carlos Moreno Brid, Asesor Regional de la CEPAL, durante la reunión de la Comisión de Asuntos Económicos y Deuda Externa del Parlantino, en la ciudad de México el día 7 de noviembre del 2003. Parte I, diapositiva núm. 5.

Como ya se indicó, lo que más se importa son bienes de capital, por lo que al ser Latinoamérica altamente dependiente de las importaciones de bienes tecnológicos, toda recuperación económica tiende a traducirse en mayores importaciones sin que en paralelo se traduzca en una mayor competitividad internacional.<sup>195</sup>

Esto corrobora que abrir las economías de la región de manera indiscriminada asignándole al sector privado y en particular a las inversiones extranjeras, el papel principal en el crecimiento y desarrollo de la región; no ha probado ser la mejor decisión. Ello porque "el entorno económico generado por la apertura indiscriminada de las economías latinoamericanas afectó de manera sensible los eslabonamientos productivos de la cadena interna, desencadenando con ello problemas de muy diversa índole, entre los cuales destaca el muy elevado desempleo. Por otra parte, si los gobiernos de la región esperan que las empresas multinacionales por sí solas sean las que encabezen el esfuerzo de vincular dichas cadenas productivas, tendrán que esperar al infinito, ya que las filiales de las empresas multinacionales operan dentro de un circuito de comercio cerrado, denominado comercio intrafirma".<sup>196</sup>

De la misma forma sigue persistiendo una vieja costumbre: la composición de la oferta de bienes exportables presenta un escaso valor agregado y la mayor parte de las economías de la región basan su oferta exportable en bienes primarios o con escasa incorporación tecnológica, como nos lo revela el cuadro II.4.

<sup>195</sup> *Ibidem*. Pág. 60.

<sup>196</sup> *Ibidem*. Pág. 61.

En este sentido, es obvio que la continuidad de un intercambio comercial basado en la explotación de los recursos naturales no sólo no favorece la entrada de divisas a las economías latinoamericanas, sino lo que es más grave aún, no requiere de recursos humanos altamente calificados; por lo que este modelo está llamado a competir con base al abaratamiento de los costos de la mano de obra.<sup>197</sup>

**Cuadro II.4**  
**CUOTAS EN EL MERCADO MUNDIAL SEGÚN TIPO DE EXPORTACIÓN 1985-1998**  
(porcentajes)

Tipo de Exportación	Países Industriales		Países en Desarrollo		Asia en Desarrollo		América Latina	
	1985	1998	1985	1998	1985	1998	1985	1998
<b>Años</b>								
<b>Recursos naturales</b>	37.8	43.2	62.1	56.8	29.7	27.4	12.3	13.8
<b>Manufacturas basadas en rec. nat.</b>	68.1	69.5	31.3	30.5	12.4	14.4	6.5	6.2
<b>Manufacturas no basadas en rec. nat.</b>	82.4	69.7	17.5	30.3	11.6	22.1	2.5	4.3
<b>Baja tecnología</b>	51.5	35.5	48.5	64.5	39.1	49.8	4.0	6.7
<b>Tecnología media</b>	89.4	80.3	10.6	19.7	5.2	11.6	2.4	4.5
<b>Alta tecnología</b>	83.0	66.4	17.0	33.6	11.3	27.6	2.0	3.0
<b>Otros</b>	71.1	62.2	28.9	37.7	6.4	11.0	4.1	4.1
<b>Total</b>	68.7	65.8	31.1	34.2	16.0	21.5	5.6	5.7

**Fuente:** Michael Mortimore y Wilson Peres, *La competitividad internacional de América Latina y el Caribe: las dimensiones empresarial y sectorial*, 2001. Tomado de Rosa María Piñón. *La inserción de América Latina en la economía global vía el regionalismo*. México, el autor, 2002. Tesis presentada para obtener el grado de Doctor en Estudios Latinoamericanos. Universidad Nacional Autónoma de México., Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. Pág. 65.

Lo que nos lleva a concluir que el comercio exterior, no ha actuado como la palanca de desarrollo esperada. Si bien es cierto que la reestructuración productiva experimentada por América Latina durante los años noventa elevó modestamente la productividad y condujo a una mayor especialización del sector manufacturero, al olvidarse de las políticas públicas del encadenamiento de las pequeñas y medianas empresas, la apertura indiscriminada ocasionó severos daños a la planta productiva de Latinoamérica. Mientras no se modifique la composición de las exportaciones latinoamericanas y de no trabajar unidos el sector público y el privado de manera sistemática y consistente con la intención de vincular las cadenas productivas con un enfoque de alta productividad, la problemática económica y social que se observa en la región tenderá a profundizarse, haciendo cada vez más difícil la solución.

### C) DESEQUILIBRIO

Justamente, esta debilidad del sector externo, tanto en la competitividad, eficiencia e insuficiente crecimiento, puede comprometer el débil equilibrio macroeconómico logrado. A pesar de los esfuerzos realizados para la estabilización macroeconómica y la reforma estructural, factores externos pueden poner en jaque dichos avances, sobre todo si la mayor parte de bienes exportables se dirige a mercados afectados por la recesión económica.

<sup>197</sup> *Ibidem*. Pág. 69.

Desafortunadamente, como hemos venido argumentando, nuestra estabilidad es muy frágil debido a nuestras dependencias, de las cuales, sin embargo, en este modelo no podemos prescindir. Ya sea que cualquiera de ellas sufra un retroceso, desatará un encadenamiento de cuellos de botella que nos llevarán de nuestra consabidas crisis recurrentes.

Por ejemplo, después de haber hecho grandes sacrificios para la implantación del modelo neoliberal que motivó una estabilidad macroeconómica endeble en la región, con los comprobados y elevados costos sociales, ¿Qué pasaría si diversas eventualidades nos llevaran a una embate de proteccionismo en los países industrializados (digamos por una recesión muy severa)?, los países latinoamericanos se encontrarían en una posición más desventajosa que antes: nuestras exportaciones en riesgo y nuestros mercados domésticos en una batalla campal por sobrevivir. Y todo por que hemos perdido nuestra mejores armas antes de la batalla, esto es debido a que ya no tenemos una política arancelaria fuerte para usarla como un recurso de protección ante una eventualidad como la señalada.

No tenemos que esperar los supuestos, basta recordar como la pasamos después de las crisis del 1994, 1997 y más reciente después del 11 de septiembre de 2001, una recesión acompañada de un estancamiento tremendo que a duras penas (debido a una leve y temporal reactivación de las economías centrales) vamos recuperando el paso.

En este sentido, los esquemas de integración latinoamericanos que preponderan el libre comercio, se ven afectados en sus intercambios y resienten con más intensidad la crisis, por otro lado, aquellos que preponderan la cooperación regional, como actualmente lo practica el MERCOSUR, tienen herramientas más variadas para afrontar el escenario de inestabilidad económica, financiera y de aumento de precios del petróleo.

Como resultado de lo expuesto, podemos observar en el cuadro II.5, la evolución del crecimiento para la década de los ochenta caracterizado por una crisis muy severa; y la década de los noventa en donde se presentó una leve mejora, para empezar su posterior declive con las crisis financieras del 1994 y 1997, y su acentuación después de los ataques terroristas del 2001 a los Estados Unidos, no superando en algunos casos los niveles de la década de los ochenta. Lo que fácilmente nos lleva a concluir que llevamos prácticamente otra *década perdida*.

Cuadro II.5

## CRECIMIENTO ECONÓMICO DE LA REGIÓN POR PAÍS

Tasas anuales medias

País	Sobre la base de cifras a precios constantes de 1990			Sobre la base de cifras a precios constantes de 1995					
	1980-1985	1985-1990	1980-1990	1990	1997	1998	1999	2000	2001
Argentina	-1.4	0.0	-0.7	-2.0	8.0	3.8	-3.4	-0.8	-4.4
Bolivia	-1.9	2.3	0.2	4.4	4.9	5.0	0.3	2.3	1.3
Brasil	1.3	1.9	1.6	-4.6	3.1	0.1	1.0	4.0	1.5
Chile	-0.2	6.3	3.0	3.3	6.8	3.3	-0.7	4.4	2.8
Colombia	2.6	4.8	3.7	3.2	3.3	0.8	-3.8	2.2	1.4
Costa Rica	0.2	4.3	2.2	4.0	5.4	8.3	8.0	2.2	1.0
Cuba	...	...	...	-3.0	3.3	1.3	6.8	5.3	2.5
Ecuador	1.8	1.6	1.7	1.4	3.9	1.0	-7.9	2.3	6.0
El Salvador	-2.8	2.1	-0.4	4.8	4.2	3.8	3.4	2.1	1.9
Guatemala	-1.1	2.9	0.9	3.0	4.4	5.1	3.9	3.4	2.4
Haití	-1.0	-0.0	-0.5	0.4	3.2	2.9	2.9	1.9	-0.7
Honduras	1.5	3.2	2.4	-0.1	4.9	3.3	-1.5	4.8	2.7
México	1.9	1.8	1.9	5.1	6.8	5.0	3.7	6.8	-0.4
Nicaragua	0.6	-3.5	-1.5	-0.0	5.4	4.1	7.4	6.4	3.0
Panamá	3.6	-0.8	1.4	7.9	4.7	4.6	3.5	2.6	0.4
Paraguay	2.2	3.9	3.0	3.0	2.4	-0.6	-0.1	-0.6	2.4
Perú	-0.5	-1.8	-1.2	-5.4	6.8	-0.5	0.9	3.0	0.2
República Dominicana	2.1	2.7	2.4	-5.5	8.2	7.4	7.8	7.3	2.7
Uruguay	-3.5	3.7	0.0	0.4	5.4	4.4	-3.4	-1.9	-3.4
Venezuela	-4.0	2.6	-0.7	5.5	7.4	0.7	-5.8	3.8	2.9
<b>Subtotal</b>	<b>0.6</b>	<b>1.7</b>	<b>1.2</b>	<b>-0.7</b>	<b>5.2</b>	<b>2.2</b>	<b>0.5</b>	<b>3.8</b>	<b>0.3</b>
Antigua y Barbuda	...	...	...	3.8	5.5	5.0	4.9	2.6	4.3
Barbados	-0.1	2.2	1.1	-3.0	2.6	4.0	3.0	3.1	-2.2
Belice	...	...	...	9.9	4.4	2.0	6.0	10.5	4.7
Dominica	...	...	...	5.9	2.2	3.1	1.3	0.7	-5.2
Granada	...	...	...	5.2	4.3	7.6	7.5	6.5	-3.3
Guyana	-3.3	-2.5	-2.9	-3.7	6.8	-2.2	5.0	-2.3	2.3
Jamaica	-0.5	4.9	2.2	6.1	-1.8	-0.8	0.6	1.0	1.8
Saint Kitts y Nevis	...	...	...	3.1	7.2	1.1	3.5	5.0	2.0
San Vicente y las Granadinas	...	...	...	6.4	3.5	5.8	3.6	1.8	0.3
Santa Lucía	...	...	...	8.2	-0.3	3.0	2.8	0.3	-5.0
Surinam	...	...	...	-2.1	3.3	2.9	-3.5	-1.2	...
Trinidad y Tabago	-2.8	-2.4	-2.6	0.8	4.0	5.3	7.8	9.2	4.3
<b>Total</b>	<b>0.6</b>	<b>1.7</b>	<b>1.1</b>	<b>-0.7</b>	<b>5.1</b>	<b>2.2</b>	<b>0.5</b>	<b>3.8</b>	<b>0.4</b>

Fuente: CEPAL. Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe, 2002. Publicación de las Naciones Unidas, (LC/G.2190-P), abril 2003, impreso en Chile. Pág. 68. Versión electrónica. \*Título nuestro.

### 2. 3. 3. El ajuste de los esquemas regionales y subregionales de integración al nuevo modelo de “crecimiento”

Como consecuencia de todo lo que hemos argumentado hasta este punto, la estrategia de la integración regional a partir de la década de los noventa es cualitativamente diferente a la iniciada en los años sesenta. Una característica de la “nueva estrategia” es el ensanchamiento de la red de vínculos comerciales, mediante acuerdos intrarregionales, bilaterales y multilaterales. Este hecho nos revela el nuevo esquema de integración regional con su fisonomía librecambista, derivado del regionalismo abierto.

Este auge de firmar instrumentos en la búsqueda de la inserción internacional de los países latinoamericanos ha originado reformas y transformaciones de los principales acuerdos de integración en la región, para adecuarlos a la era del libre comercio.

Estas transformaciones, muchas de ellas de facto, han introducido elementos que resultan contradictorios entre el modelo actual de integración y los principios establecidos en ellos, que incluso han generado controversia respecto a violaciones flagrantes en su normatividad. Estas contradicciones se originan por la incompatibilidad de los motivos, objetivos y estructura (por los cuales originariamente fueron creados) con las actuales políticas que se practican para una integración fundamentada en el libre comercio.

Como hemos expuesto, el modelo de “crecimiento” que se ha aplicado en la región, no es viable en las condiciones actuales de la economía internacional, debido tanto a la debilidad estructural de las economías latinoamericanas, herencia histórica del lugar que ha ocupado, y ocupa, América Latina como región dentro del sistema capitalista mundial, como a la fragilidad e inestabilidad de los elementos básicos en que está cimentada la economía de la globalización.

La dinámica de éste modelo ha contribuido a que tanto las exportaciones como los intercambios intrarregionales hayan pasado, aunque nimiamente, de los productos tradicionales a manufacturas y servicios, sobretodo impulsados por la dinámica del comercio intraindustrial e intrafirmas. Pero también, los resultados para el desarrollo de la región han sido casi inexistentes.

Bajo esta perspectiva los esquemas de integración subregionales se han transformado para convertirse en nichos de mercado “fabricados” mediante políticas públicas concertadas desde fuera de la región, y como un mecanismo que permite optimizar recursos y costos a las filiales de las empresas transnacionales. Pero a pesar de ello algunos de estos (MCC, CAN y MERCOSUR) consideran en su estructura algo más que el simple libre comercio, tal vez esperando la coyuntura para poder implementar un esquema efectivo de integración más amplio que favorezca el desarrollo de sus países.

Estos “nichos de mercado” han sido explotados y aprovechados sobre todo por capitales que tiene su origen en los Estados Unidos y Europa; especialmente España, Reino Unido, y Francia respecto al continente europeo y en ese orden de importancia. Durante el inicio y mediados de la década de los noventa se originó esta gran captación de IED, para iniciar su caída después de 1999. La llegada de capitales europeos se asocia a la facilidad para hacer negocios en el mercado del área del NAFTA, principalmente Estados Unidos y Canadá, puesto que el conjunto de las exportaciones latinoamericanas se dirige principalmente hacia ese mercado.

Podemos inferir con la ayuda del cuadro siguiente (II.6), recapitulando lo que se anotó en el apartado anterior, que si la IED no ha contribuido al desarrollo y ésta ha evolucionado hacia la especulación, y además verificamos que las exportaciones no se reflejan en un crecimiento del PIB, por lo que entonces podemos afirmar que el regionalismo abierto ha favorecido la llegada de las filiales o subsidiarias de las grandes corporaciones transnacionales, que aprovechan las "ventajas competitivas" otorgadas por la región elaborando en ella la fracción del proceso productivo que más le convenga; además de ser un punto estratégico para acceder a uno de sus principales mercados: Estados Unidos y Canadá.

Cuadro II.6

**AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE a/**  
**COMPOSICIÓN DE LAS EXPORTACIONES DE BIENES SEGÚN DESTINO Y CATEGORÍAS, 2001**  
(En miles de dólares y porcentajes)

	Región		Estados Unidos		Japón		Unión Europea		Asia	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
<b>Bienes primarios</b>	<b>10 688 027</b>	<b>19.3</b>	<b>34 274 395</b>	<b>17.9</b>	<b>3 355 702</b>	<b>52.4</b>	<b>12 333 134</b>	<b>36.6</b>	<b>4 730 382</b>	<b>36.6</b>
Agrícolas	3 784 905	6.8	10 419 449	5.4	1 519 483	23.7	7 452 456	22.1	2 566 119	19.9
Mineros	742 685	1.3	522 302	0.3	1 667 764	26.0	1 750 566	5.2	1 688 284	13.1
Energéticos	6 160 437	11.1	23 332 644	12.2	168 455	2.6	3 130 112	9.3	475 979	3.7
<b>Bienes industrializados</b>	<b>44 445 710</b>	<b>80.2</b>	<b>157 032 440</b>	<b>82.0</b>	<b>3 032 702</b>	<b>47.4</b>	<b>21 260 036</b>	<b>63.1</b>	<b>8 181 514</b>	<b>63.3</b>
Tradicionales	13 793 067	24.9	34 600 241	18.1	1 287 754	20.1	9 106 726	27.0	3 062 995	23.7
Alimentos, bebidas y tabaco	5 848 374	10.5	4 489 784	2.3	828 807	12.9	6 312 749	18.7	1 874 677	14.5
Otros tradicionales	7 944 693	14.3	30 110 457	15.7	458 946	7.2	2 793 977	8.3	1 188 319	9.2
Con elevadas economías de escala	16 374 466	29.5	20 354 123	10.6	1 425 604	22.3	6 883 426	20.4	3 231 357	25.0
Duraderos	6 717 123	12.1	37 212 406	19.4	78 285	1.2	1 225 144	3.6	394 654	3.1
Difusores de progreso técnico	7 561 054	13.6	64 865 669	33.9	241 055	3.8	4 044 740	12.0	1 492 508	11.6
<b>Otros bienes</b>	<b>303 027</b>	<b>0.5</b>	<b>192 568</b>	<b>0.1</b>	<b>15 168</b>	<b>0.2</b>	<b>104 690</b>	<b>0.3</b>	<b>6 045</b>	<b>0.0</b>
<b>Total</b>	<b>55 436 765</b>	<b>100.0</b>	<b>191 499 403</b>	<b>100.0</b>	<b>6 403 572</b>	<b>100.0</b>	<b>33 697 860</b>	<b>100.0</b>	<b>12 917 941</b>	<b>100.0</b>

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales. Tomado de CEPAL. *Indicadores económicos de América Latina y el Caribe 2003*. División de Comercio Internacional e Integración, LC/R.2106, Noviembre 2003, Santiago de Chile. Documento Electrónico, Pág. 20. Disponible en línea: <http://www.eclac.cl/>.

a/ Comprende 32 países (incluido México).

En ese sentido, la región ha alojado a filiales de grandes empresas, estadounidenses, asiáticas y europeas que participan en el circuito cerrado del comercio intraindustrial e intrafirma, originado en las alianzas estratégicas y de fusiones entre ellas; lo que revelan las cifras de arriba es que la fracción de su proceso productivo que se ejecuta en AL, es una basada en bienes primarios e industriales que se producen con un bajo contenido tecnológico y por ende con menor valor agregado. Como consecuencia las "ventajas comparativas" de la región se sigue basando en la explotación de los recursos naturales y en manufacturas tradicionales principalmente basadas en recursos naturales.

Entre tanto la industria con alto contenido tecnológico, y bienes de capital de alta tecnología para la producción, se siguen concentrando en los países de la tríada (Estados Unidos, Europa y Japón), a los que actualmente se les está sumando China, de los que somos dependientes al importar los bienes tecnológicos tanto para nuestra producción industrial tradicional, como las tecnologías más avanzadas, que no son asimiladas en nuestra planta productiva. Esto lo podemos aseverar con la ayuda del cuadro II.7, en donde los datos al relacionarlos con los del cuadro II.6, nos indican que la *desindustrialización* de las economías centrales es un hecho a la par de la industrialización de las economías periféricas.

Cuadro II.7

**AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE a/:**  
**COMPOSICIÓN DE LAS IMPORTACIONES DE BIENES SEGÚN ORIGEN Y CATEGORÍAS, 2001**  
 (En miles de dólares y porcentajes)

	Región		Estados Unidos		Japón		Unión Europea		Asia	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
<b>Bienes primarios</b>	<b>10 864 151</b>	<b>19.6</b>	<b>8 418 071</b>	<b>4.8</b>	<b>50 111</b>	<b>0.3</b>	<b>1 171 550</b>	<b>2.3</b>	<b>1 109 600</b>	<b>3.2</b>
Agrícolas	4 092 129	7.4	6 288 851	3.6	9 946	0.1	459 988	0.9	461 419	1.3
Mineros	789 928	1.4	395 877	0.2	2 331	0.0	155 198	0.3	52 028	0.1
Energéticos	5 982 094	10.8	1 733 343	1.0	37 834	0.2	556 365	1.1	596 152	1.7
<b>Bienes industrializados</b>	<b>44 356 221</b>	<b>79.8</b>	<b>166 865 667</b>	<b>95.0</b>	<b>18 229 335</b>	<b>97.5</b>	<b>49 057 816</b>	<b>97.2</b>	<b>33 520 760</b>	<b>96.3</b>
Tradicional	13 402 210	24.1	40 285 962	22.9	1 553 082	8.3	8 490 035	16.8	8 469 523	24.3
Alimentos, bebidas y tabaco	5 567 263	10.0	5 809 591	3.3	10 871	0.1	1 644 407	3.3	773 295	2.2
Otros tradicionales	7 834 947	14.1	34 476 372	19.6	1 542 211	8.3	6 845 628	13.6	7 696 229	22.1
Con elevadas economías de escala	16 091 450	29.0	32 407 287	18.4	1 998 900	10.7	10 804 761	21.4	3 777 936	10.9
Duraderos	6 743 265	12.1	18 251 163	10.4	4 164 081	22.3	5 134 136	10.2	3 774 443	10.8
Difusores de progreso técnico	8 119 296	14.6	75 921 255	43.2	10 513 273	56.2	24 628 884	48.8	17 498 857	50.3
<b>Otros bienes</b>	<b>329 432</b>	<b>0.6</b>	<b>442 408</b>	<b>0.3</b>	<b>411 139</b>	<b>2.2</b>	<b>228 521</b>	<b>0.5</b>	<b>169 259</b>	<b>0.5</b>
<b>Total</b>	<b>55 549 804</b>	<b>100.0</b>	<b>175 726 147</b>	<b>100.0</b>	<b>18 690 585</b>	<b>100.0</b>	<b>50 457 887</b>	<b>100.0</b>	<b>34 799 618</b>	<b>100.0</b>

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales. Tomado de CEPAL. *Indicadores económicos de América Latina y el Caribe 2003*. División de Comercio Internacional e Integración, LC/R.2106, Noviembre 2003, Santiago de Chile. Doc. Electrónico, Pág. 20. Disponible en línea: <http://www.eclac.cl/>.

a/ Comprende 32 países (incluido México), disponibilidad de datos por país informante.

Todo ello nos confirma lo que señalamos párrafos arriba: los esquemas de integración en AL han sido aprovechados por las transnacionales como espacios estratégicos de su proceso productivo, donde nos toca una labor secundaria dentro del funcionamiento de la economía de la globalización.

No obstante, algunos esquemas de integración han avanzado, aunque módicamente, respecto al intercambio intrarregional, y otros aspectos no comerciales, lo que hace suponer que la idea integracionista puede ser una estrategia efectiva en tiempos de crisis económica, y política, vamos del sistema mundial capitalista; ¿Cómo han evolucionado estos esquemas para responder a una situación como la señalada?, eso analizaremos a continuación.

### 2. 3. 3. 1. La Asociación Latinoamericana de Integración, ALADI

La decadencia que venía experimentando la ALALC, como expusimos en el Capítulo 1, se extendió a su sucesora la Asociación Latinoamericana de Integración que se instituyó con el Segundo Tratado de Montevideo firmado en agosto de 1980, y que entró en vigor en marzo de 1981. Con ello se certificó la desaparición de la ALALC.

Previamente a ello, en las dos negociaciones anteriores (1978 y 1980), confluyeron un sinnúmero de estudios y seminarios que tenían como objetivo, entre otras cosas, definir los elementos que configurarían la estructura y funcionalidad operativa del "nuevo" esquema de integración regional. Uno de los objetivos de dichas negociaciones fue reconsiderar lo aprovechable del "patrimonio histórico" de la ALALC.

Lo que se considera el "patrimonio histórico" son las anteriores concesiones otorgadas (incluidas las Listas Nacionales), las ventajas no extensivas y las derivaciones de los

acuerdos de complementación y toda esa serie de compromisos que en su conjunto formaban la columna vertebral operativa de la ALALC; aunque no hayan sido puestos en marcha íntegramente, se considera un avance de suma importancia como elementos coadyuvantes hacia la integración latinoamericana.

El Segundo Tratado de Montevideo, estableció que su objetivo primordial era conseguir en forma gradual y progresiva un mercado común latinoamericano, si bien esta vez utilizando un mecanismo todavía más distendido que la fórmula de una zona de libre comercio, de un "área de preferencias económicas", a la cual pudo dar su conformidad el entonces GATT sólo en virtud de las modificaciones emanadas de la Ronda Tokio.<sup>198</sup>

El funcionamiento de la ALADI se fundamentó en mecanismos flexibles como la llamada Preferencia Arancelaria Regional (PAR); los Acuerdos de Alcance Regional o Parcial; y finalmente, el Sistema de Apoyo a los Países de Menor Desarrollo Económico Relativo.

Sin embargo, el Tratado se concibió de acuerdo con Raúl Grien, "simplemente como un marco con *múltiples formas de participación* en él, sobre un amplísimo concepto o principio de *voluntarismo plural* por parte de cada uno de los países...y considerando que tales participaciones diferenciadas y plurales podrían quizá, en algún tiempo, lograr su convergencia hacia la multilateralización común latinoamericana."<sup>199</sup>

A razón de ello la ALADI emergió mucho más distante que su predecesora ALALC, aunque su filosofía expositiva haya sostenido haberse estructurado de un modo más realista y factible. "Realista" en el entendido de que atiende a una realidad visible y determinante, por sobre el propósito de modificarla.

En ese sentido, los Acuerdos de Alcance Parcial consideraban la posibilidad de traspasar los límites geográficos de la Asociación, lo que les otorgaba un carácter plurilateral, pero también uno bilateral, al poder realizar regímenes asociativos con otras áreas o países sin que fueran extensivos para el resto de los miembros, ajustando las negociaciones comerciales a etapas anteriores a la integración.

La demora de la ratificación del documento funcional, fue un preludio de lo que sucedería después de la crisis generalizada de la deuda; no fue sino hasta 1984 que se intentó una reducción arancelaria general de los miembros en el marco de la Preferencia Arancelaria Regional, pero en un número muy reducido de productos.

Ante la excesiva flexibilidad observada, se intentó vigorizar las desgravaciones buscando el intercambio comercial multilateral entre los miembros, tanto en la Segunda Reunión Especial de Representantes Gubernamentales de Alto Nivel en julio de 1986, como en la Tercera Conferencia del Consejo de Ministros celebrada en 1987, para que pudiera derivarse de ello alguna preferencia regional real.

Aunque se llegó a algunos acuerdos estos fueron de un alcance muy limitado y una vez más en abril de 1990 los ministros del Consejo de la ALADI en su Quinta Reunión

<sup>198</sup> Raúl Grien. *La integración económica como alternativa inédita para América Latina*. México, Fondo de Cultura Económica, 1997. Pág. 265.

<sup>199</sup> *Ibidem*. Pág. 266.

insistieron en alentar las concesiones de la PAR, que para ese año se encontraba estancada.

Los Acuerdos de Alcance Parcial, así como la Preferencia Arancelaria Regional, perdían gradualmente interés para la región en la medida en que los países comenzaban a firmar acuerdos extrazonales y extrainstitucionales de manera profusa, como consecuencia de las reformas económicas tendentes al aperturismo y a la inserción mundial por medio del regionalismo abierto. Ya para inicios de lo noventa era notorio el desfase entre el funcionamiento de la ALADI y el nuevo rumbo del desarrollo latinoamericano, truncándose con ello la opción de la integración de carácter regional.

Precisamente por lo anterior se explica que los acuerdos bilaterales de complementación económica suscritos en el ámbito de la ALADI han surgido motivados más por la apertura económica que por un afán integracionista de los países de la región.

En conclusión, la extrema flexibilidad en el cumplimiento de los compromisos existentes en la ALALC que se acentuó en el funcionamiento de la ALADI, y al haber remplazado el objetivo de creación de una zona de libre comercio por otro más ambiguo de creación de un "área de preferencias económicas", en la espera de que estos confluyan en una integración efectivamente regional, han dejado a la ALADI en la inoperancia como instrumento aglutinador de voluntades y estrategias hacia la integración de AL.

Y por el contrario, se ha generado en materia de integración regional una gran dispersión, puesto que la ALADI se ha concentrado en dar apoyo a los Estados miembros interesados en crear áreas de libre comercio de corte subregional o bilateral. En este sentido sus logros hay que referirlos propiamente al ámbito de la integración subregional, pues ella ha funcionado como un "paraguas institucional" de los numerosos acuerdos que se han firmado en la región buscando la integración latinoamericana en el discurso, pero que en los hechos sólo han fraccionado el proceso.<sup>200</sup>

### 2. 3. 3. 2. La Comunidad Andina, CAN

Para el entonces Grupo Andino, paralizado y con frecuentes violaciones en su normatividad producto de la crisis de la deuda, llegó el tiempo en que las concepciones económicas de todos los gobiernos miembros confluyeron, esta concepción fueron las reformas hacia la preponderancia del mercado.

Hacia fines de la década, en su Reunión Cumbre de los Galápagos (diciembre de 1989), los Presidentes Andinos aprobaron el "Diseño estratégico para la Orientación del Grupo Andino". Este documento contenía directrices importantes para la consolidación del espacio económico andino en el mediano plazo, al poner énfasis en los principios de libre competencia que deberían reinar a su interior, y que además debía contar con una protección moderada frente a las importaciones desde terceros países. La primacía asignada a estos conceptos era el resultado de un proceso de revisión que ocupó varios años y el inicio de la reorientación que la agrupación estaría por emprender, y que era

---

<sup>200</sup> Rosa María Piñón. *La inserción de América Latina en la economía global vía el regionalismo*. México, el autor, 2002. Tesis presentada para obtener el grado de Doctor en Estudios Latinoamericanos. Universidad Nacional Autónoma de México., Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. Págs. 130 y 131.

congruente con la gradual adopción de modelos económicos de corte neoliberal por parte de los países miembros.<sup>201</sup>

En efecto, durante la siguiente Cumbre (La Paz, noviembre de 1990), los Presidentes acordaron adelantar la conformación de la zona de libre comercio al 31 de diciembre de 1991, y perfeccionar un nuevo arancel externo común más bajo y con menor número de niveles en 1995, que contemplaba cuatro niveles básicos de 5, 10, 15 y 20%; respectivamente. Ecuador fue autorizado a mantener una diferencia de cinco puntos con el Arancel Común para 930 subpartidas.<sup>202</sup> Como resultado, en septiembre de 1992 se culminó la constitución de la zona de libre comercio, mediante una liberalización total del intercambio, y en noviembre de 1994<sup>203</sup> la aprobación del arancel externo común y el sistema de Franjas de Precios aplicables a los principales productos agropecuarios.

Asimismo, el comercio del sector automotor fue regulado por un Convenio de Complementación suscrito por Colombia, Ecuador y Venezuela que garantiza su libre intercambio mutuo cuando los vehículos ensamblados en estos países cumplen con el requisito específico de origen, mientras que a las importaciones desde terceros países son aplicables tasas que varían entre 10% y 35%, según la clase de vehículo.<sup>204</sup>

En marzo de 1996, en la VIII Reunión del Consejo Presidencial, se dio inicio al proceso de reforma institucional con el fin de dotar a la Comunidad con mecanismos idóneos para que ésta pudiera enfrentarse a los desafíos que planteaba una economía internacional en proceso de globalización.

El Protocolo Modificatorio del Tribunal Andino de Justicia (mayo de 1996) incorpora una serie de cambios al Tratado de creación de éste órgano jurídico de la Comunidad, con la intención de hacerlo más eficaz, darle mayor seguridad y transparencia al proceso de integración.

El texto que modificó el Acuerdo de Cartagena entró en vigor en abril de 1997, con lo cual a partir de aquel momento pasó a denominarse Comunidad Andina. El 1 de agosto de 1997 entró en funcionamiento la nueva Secretaría General de la Comunidad Andina, que sustituyó el órgano técnico previo, la Junta del Acuerdo de Cartagena. La Secretaría General reúne en una sola instancia la responsabilidad para la ejecución de las decisiones que provienen de los dos órganos directrices máximos de la Comunidad, el

<sup>201</sup> CEPAL, División de Comercio Internacional. *Los procesos de integración de los países de América Latina y el Caribe 2000-2001: avances, retrocesos y temas pendientes*. Publicación de las Naciones Unidas, Santiago de Chile, septiembre de 2002, versión electrónica, Serie Comercio Internacional, #25. Pág. 30.

<sup>202</sup> *Ibidem*. Pág. 31.

<sup>203</sup> Ante la difícil situación económica y política que afectaba Perú en 1992, la Comisión del Acuerdo de Cartagena autorizó al país suspender su participación en la unión aduanera. Entre aquel año y 1997 el Perú reguló su intercambio con los demás países socios de la agrupación mediante acuerdos bilaterales de libre comercio, que amparaban hasta el 90% del comercio existente con estos países. A partir de agosto de 1997 Perú se está reincorporando gradualmente a la zona de libre comercio andino, mediante un programa de desgravación que debe completarse a fines de 2005.

<sup>204</sup> CEPAL, División de Comercio Internacional. *Los procesos de integración de los países de América Latina y el Caribe...* Pág. 31.

Consejo Presidencial Andino y el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores.<sup>205</sup>

El Consejo Presidencial tiene como principal función definir y orientar las políticas de integración, mientras que al Consejo de Ministros le corresponde formular e instrumentar la política exterior de la Comunidad. El Secretario General cuenta con las atribuciones para actuar de vocero político con especial responsabilidad para la proyección externa de la Comunidad (Comunidad Andina, 1997). En su XXII reunión Cumbre de junio 2000, los Presidentes de los países andinos firmaron un nuevo protocolo al Acuerdo de Cartagena, el "Compromiso de la Comunidad Andina por la Democracia", que autoriza al Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores suspender la participación en la Comunidad de un país miembro en donde se produce una ruptura de la democracia.<sup>206</sup>

Todas estas reformas se han hecho para aprovechar las *potencialidades* de la economía internacional, y todas ellas fueron hechas a la luz del modelo del regionalismo abierto, pero no han rendido los frutos esperados; por ejemplo, dado que el AEC es muy bajo, ofrece reducidos márgenes de preferencia a la producción regional. Además, el régimen común sobre el capital extranjero ha quedado prácticamente olvidado y se han robustecido los órganos políticos del Acuerdo de Cartagena y debilitado el órgano comunitario: la Junta.

Coincidentemente con las fechas del ALCA, en la indicada Reunión Cumbre de junio 2000, los Presidentes reafirmaron también su compromiso de perfeccionar el mercado antes de 2005, creando las condiciones para que, a la libre circulación de bienes, se añada la libre movilidad de servicios, de capitales y de personas.

En materia de liberalización del sector servicios la Comunidad cuenta con la Decisión 439, que tiene como objeto instaurar un mercado andino común de servicios en 2005, el cual compromete a los países signatarios a eliminar todas las restricciones que se contraponen a los principios de la nación más favorecida y trato nacional. La Comunidad Andina ha desarrollado, además, una normativa comunitaria en el campo de las telecomunicaciones, que regula el proceso de liberalización del comercio de estos servicios (Decisión 462).

Los países están evaluando una propuesta de la Secretaría General para un arancel externo común unificado que deberían aplicar por igual a partir de mayo 2002. Sin embargo, la realización de este propósito se ha visto complicado por la coyuntura desfavorable actual, que demuestra las debilidades del modelo de integración actual.

Justamente, las secuelas de la crisis asiática y las dificultades económicas y políticas que han tenido que enfrentar, durante la década de los noventa, prácticamente todos los países miembros recientemente, han tornado más lento e incierto el avance hacia las metas establecidas. Al mismo tiempo se volvieron más frecuentes las controversias comerciales entre los países, debida a la adopción por parte de ellos de medidas unilaterales que afectaron severamente el comercio intrasubregional.<sup>207</sup>

---

<sup>205</sup> *Ibidem*. Pág. 32.

<sup>206</sup> *Ibidem*.

<sup>207</sup> *Ibidem*. Pág. 34.

Las cifras al respecto, acorde con la generalidad latinoamericana, no dejan duda acerca de la fragilidad del modelo, ya que desde mediados de la década de los noventa las cifras para el comercio, además de ser exiguas, han ido disminuyendo conforme la crisis del sistema mundial capitalista se va acentuando, véase el cuadro II.8.

Cuadro II.8

**COMUNIDAD ANDINA: PESO DEL COMERCIO INTRASUBREGIONAL***(En porcentajes del comercio total)*

<b>Países</b>	<b>1990</b>	<b>1995</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002<sup>a</sup></b>
Bolivia	7.2	20.9	27.9	25.4	28.5	32.5
Colombia	5.3	18.3	13.6	15.9	21.6	20.3
Ecuador	6.9	8.2	9.9	13.1	16.6	15.5
Perú	6.4	7.2	5.7	6.4	7.3	6.4
Venezuela	2.8	9.9	5.9	4.8	4.6	4.8
<b>Comunidad Andina</b>	<b>4.2</b>	<b>12.4</b>	<b>8.8</b>	<b>8.5</b>	<b>10.5</b>	<b>10.0</b>

Fuente: CEPAL, División de Comercio Internacional e Integración sobre la base de información oficial de la Comunidad Andina de Naciones. Tomado de CEPAL, División de Comercio Internacional e Integración. *Avance y vulnerabilidad de la Integración Económica de América Latina y el Caribe*. Publicación de las Naciones Unidas, Santiago de Chile agosto de 2003, Serie Comercio Internacional, #32. Versión electrónica. Pág. 15.

<sup>a</sup> Cifras preliminares, enero-septiembre.

Aunque por otro lado es de destacar diversas metas de corte verdaderamente comunitarias que se han implementado en el CAN, y otras que a pesar de estar sobre el papel, no han sido efectuadas de forma acabada, pero que sin duda demuestran el latente potencial integracionista de la subregión, aunque ha sido supeditado, por el momento, a las reglas del libre comercio.

**2. 3. 3. 3. El Mercado Común del Sur, MERCOSUR**

El MERCOSUR representa el intento de los países sudamericanos por darle una mayor racionalidad a la apertura económica a la que dio el modelo neoliberal vía el regionalismo abierto.

En contraste con los anteriores esquemas de integración que hemos examinado el MERCOSUR tiene una historia muy reciente, aparejada al arribo del poder de gobiernos civiles electos por voluntad popular, en los principales miembros, ejes y motores del MERCOSUR: Argentina junto con Brasil. Así es, primero la llegada de Raúl Alfonsín en 1983 y de José Sarney en 1985, respectivamente.

Si bien, los primeros antecedentes que permitieron la aproximación entre los países del Cono Sur datan de los años 70, cuando mediante la firma del Tratado Tripartito Argentina, Brasil y Paraguay compatibilizaron las cuotas de las represas hidroeléctricas de Itaipú y Corpus Cristi, no fue sino hasta la década de los noventa que el ánimo integracionista cobró fuerza.

Como en toda la región los problemas derivados de la deuda en los años ochenta no fueron muy propicios para la integración de la subregión, sin embargo, en aquella época

se firmaron algunos acuerdos entre Brasil y Argentina con el propósito primario de consolidar la democracia en la región, fomentar las relaciones políticas, económicas y comerciales, poniendo fin a las divergencias políticas del pasado.<sup>208</sup> Precisamente en 1980 se produjo un convenio de cooperación nuclear entre Brasil y Argentina para posteriormente firmar la Declaración de Iguazú a fines de noviembre de 1985 que consideraba el marco inicial del proceso de integración propiamente.

Luego, el 29 de julio de 1986 fue suscrita el Acta para la Integración Argentino-Brasileña, que establece el Programa de Integración y Cooperación Económica entre la República Argentina y la República Federativa de Brasil, al cual se agregó la profundización de las concesiones otorgadas a Uruguay por parte de Brasil y Argentina. Ese proceso evolucionó de forma favorable en lo que se refiere a crecimiento del flujo de comercio intraregional, y el 26 de marzo 1991 la firma del Tratado de Asunción entre esos tres países más Paraguay dio inicio a la formación del Mercado Común del Sur, o MERCOSUR. Cinco años más tarde se sumaron a esta agrupación Chile y Bolivia, aunque en calidad de países asociados.<sup>209</sup>

El Tratado de Asunción se complementó con el Protocolo de Brasilia (diciembre de 1991), que hace posible la creación de un mecanismo para la solución de controversias; y el Protocolo de Ouro Preto (diciembre de 1994) que definió la nueva estructura jurídica, dándole un marco normativo a las instituciones del MERCOSUR, además de permitir que el proceso de integración avance hacia una unión aduanera y un Mercado Común.<sup>210</sup>

El proceso de formación del área de libre comercio tuvo su inicio en 1991, en tanto que la adopción de un arancel externo común comenzó en enero de 1995.

Con el protocolo de Ouro Preto, el MERCOSUR alcanzó la personalidad jurídica que le permite negociar acuerdos con terceros países, grupos de países y organizaciones internacionales como la OMC.

Durante la década de los noventa el funcionamiento del MERCOSUR asombraba a propios y extraños ya que entre 1990 y 1998 las exportaciones entre los cuatro países participantes aumentaron a más de cinco veces, pasando de 4 mil millones de dólares hasta 20 mil millones de dólares, mientras que la importancia relativa de las transacciones intrarregionales aumentó de 8.9% a 25% con respecto a las exportaciones totales en el mismo periodo. En comparación con otros esquemas de integración en América Latina el desempeño del MERCOSUR se destaca claramente por su dinamismo. Por otro lado, en 1993 la inversión directa brasileña en Argentina era de apenas 80 millones de dólares, y al cabo de cuatro años ese monto ya alcanzaba los 425 millones de dólares. En ese mismo periodo las inversiones directas argentinas en Brasil aumentaron de 6 mil millones de dólares hasta 21 mil millones de dólares. Aunque estos montos son impresionantes por si solos, traen aparejados un aspecto aún más significativo. Hasta 1986 tres cuartas partes de las inversiones entre Brasil, Argentina y Uruguay se concentraban en el sector

---

<sup>208</sup> Raúl Alaonada Sempé. "Democracia e integración regional en un mundo en transformación", en Víctor López y Jorge Di Masi, comps. *Del TLC al MERCOSUR. Integración y diversidades en América Latina*. México, Siglo XXI, 2002. Págs. 35 a 38.

<sup>209</sup> CEPAL, División de Comercio Internacional. *Los procesos de integración de los países de América Latina y el Caribe 2000-2001: avances, retrocesos y temas pendientes*. Publicación de las Naciones Unidas, Santiago de Chile, septiembre de 2002, versión electrónica. Serie Comercio Internacional, #25. Pág. 19 y 20.

<sup>210</sup> Rosa María Piñón. *Op. Cit.* Pág. 151.

servicios, sobre todo en la banca comercial. En cambio, al cabo de diez años las inversiones bilaterales han pasado a concentrarse en los sectores productores de bienes.<sup>211</sup>

Sin embargo, esas cifras alentadoras se fueron diluyendo conforme el hilo político inicial se iba debilitando y las convulsiones del sistema mundial capitalista impactaban a las economías de la subregión, especialmente a las más fuertes. En ese sentido, la evolución dispareja de las dos economías mayores del MERCOSUR, Brasil y Argentina, ha sido la causa principal del estancamiento de dicho esquema en términos institucionales, al tiempo que aumentaron las tensiones a su interior, tal como lo podemos apreciar en el cuadro II.9.

Cuadro II.9

**MERCADO COMÚN DEL SUR: PESO DEL COMERCIO INTRASUBREGIONAL***(En porcentajes del comercio total)*

Países	1990	1995	1999	2000	2001	2002 <sup>a</sup>
Argentina	14.8	32.1	30.3	31.8	28.4	22.4
Brasil	4.2	13.2	14.1	14.0	10.9	5.4
Paraguay	27.4	12.5	13.3	23.7	22.0	22.1
Uruguay	35.1	46.2	44.0	42.9	39.1	33.3
<b>MERCOSUR</b>	<b>8.8</b>	<b>20.6</b>	<b>19.9</b>	<b>21.1</b>	<b>17.2</b>	<b>11.4</b>

Fuente: CEPAL, División de Comercio Internacional e Integración, sobre la base de información oficial. Tomado de CEPAL, División de Comercio Internacional e Integración. *Avance y vulnerabilidad de la Integración Económica de América Latina y el Caribe*. Publicación de las Naciones Unidas, Santiago de Chile agosto de 2003, Serie Comercio Internacional, #32. Versión electrónica. Pág. 49.

<sup>a</sup> Cifras preliminares.

En tal contexto, la crisis de Argentina obligó a este país a recurrir a una serie de medidas arancelarias y no arancelarias para frenar sus importaciones y aumentar sus exportaciones, aunque Brasil también implementó disposiciones para administrar su comercio exterior, incluso Uruguay y Paraguay llegaron a adoptar medidas unilaterales que vulneraron la estabilidad y normatividad del MERCOSUR.

Todas estas contradicciones llevaron a que el Gobierno brasileño llevara una controversia comercial ante la OMC, lo que significó un caso inédito del procedimiento de resolución de controversias del Protocolo de Ouro Preto, ello desembocó en la adopción del Protocolo de Olivos para la Solución de Controversias, suscrito en la ciudad de Olivos, Buenos Aires, el 18 de febrero de 2002. Este mecanismo es más relajado y permite llevar las controversias a cualesquiera mecanismos de solución de las mismas aunque éstos no sean subregionales.

Los Presidentes de los países miembros y asociados se han reunido al menos en tres ocasiones durante el período junio 2001– julio 2002, y en cada uno de estos encuentros han reiterado la decisión de continuar profundizando la integración. En efecto, las dificultades externas y la crisis internacional los han llevado a concluir que en esta etapa de la globalización les es imprescindible unir sus fuerzas para enfrentar esos desafíos.

<sup>211</sup> CEPAL. División de Comercio Internacional. *Los procesos de integración de los países de América Latina y el Caribe 2000-2001: avances, retrocesos...* Pág. 21.

Los representantes de Brasil, país a cargo de la Presidencia *Pro Tempore* (PPT) para el segundo semestre de 2002, han manifestado que se esforzarán para que el esquema persista en su avance hacia los objetivos ya fijados; supere los problemas actuales; retome el camino hacia la profundización de sus mecanismos; y colaboren más estrechamente para llevar adelante sus compromisos con terceros países y las negociaciones económicas internacionales.

Esta buena voluntad hasta ahora no se ha manifestado en acciones concretas y decididas. Pues de nueva cuenta la opción del regionalismo abierto demuestra como es capaz de “desintegrar” los esfuerzos subregionales, aún tan sólidos como el MERCOSUR. Puesto que los miembros al verse en crisis el pánico los hace acudir a la opción bilateralista, especialmente lo más débiles, buscando el favor de los Estados Unidos y la Unión Europea. Como es el caso del Uruguay al apoyar políticamente a Estados Unidos en el caso de la condena al Gobierno cubano en el seno de las Naciones Unidas; y de la cercanía de Argentina antes de la asunción de Néstor Kirchner. Aunque a fechas más recientes parecen encontrar más coincidencias que desencuentros.

Aún en una etapa de incertidumbre, el argumento externo en favor de mantener y profundizar el MERCOSUR deriva del aprendizaje por parte de esos cuatro países en lo que se refiere a ventajas de la negociación conjunta con terceras partes. Tanto en las negociaciones para formar el ALCA, como con la Unión Europea, ha quedado claro que existen ganancias en la toma conjunta de posiciones.

#### **2. 3. 3. 4. El Mercado Común Centroamericano, MCCA**

Como en todos los casos que hemos examinado de los procesos subregionales de integración, es en la década de los noventa, en que Honduras, Guatemala, El Salvador, Nicaragua y Costa Rica vuelven a incluir entre sus prioridades nacionales a la integración centroamericana.

Precisamente fue a partir de 1990 con la Declaración de Antigua y el Plan de Acción Económico para Centroamérica (PAECA) que se avanzó de manera importante al incorporar los temas económicos al mecanismo de diálogo de los Presidentes Centroamericanos. En la Décima Cumbre (1991) se suscribió un acuerdo multilateral transitorio para armonizar y multilateralizar los acuerdos bilaterales de comercio que Honduras firmó con posterioridad a 1969 con los demás países Centroamericanos. También se suscribieron acuerdos bilaterales de libre comercio irrestricto entre Honduras, El Salvador y Guatemala. Finalmente, en diciembre del mismo año (1990) se suscribe un protocolo adicional a la Carta Constitutiva de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA), el protocolo de Tegucigalpa, mediante el cual se establece el Sistema de Integración Centroamericano (SICA).

Dos años más tarde (1993) los países suscribieron el Protocolo al Tratado de Integración Económica o Protocolo de Guatemala estableciendo como objetivo fundamental la Unión Económica. Esta se alcanzaría de manera gradual y flexible manteniendo las fases de coordinación y armonización de las relaciones exteriores, el perfeccionamiento del Arancel Común Centroamericano de Importación, el establecimiento de una unión

aduanera, y la libre movilidad de factores productivos e integración monetaria y financiera.<sup>212</sup>

Desde diciembre de 2000 Belice pasó a formar parte del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), además de Panamá, cubriéndose así el área completa del istmo. Pero sin participar al interior del MCCA.

No obstante, el deseo de lograr la meta de una Unión Económica, los resultados más concretos hasta la fecha se han registrado básicamente en el campo del comercio intrarregional. De hecho, la convergencia macroeconómica no se ha logrado aún.

También en 1996, se estableció que en casos especiales se podían adoptar otros parámetros para atender situaciones de desequilibrio fiscal, compromisos multilaterales adquiridos ante la OMC, y situaciones propias de las cadenas productivas de productos específicos. En 1997, se acordó la desgravación total de las importaciones de bienes de capital no producidos en la región centroamericana. No obstante, se autorizó a Guatemala y El Salvador a aplicar un calendario de desgravación distinto para los textiles, confección, calzado y llantas fijando llegar al derecho arancelario de importación meta en el 2005 y 2002 respectivamente (5% para hilados; 10% para tejidos; 15% para confección, calzado y llantas).<sup>213</sup>

En cuanto a la normativa regional se han adoptado una serie de reglamentos centroamericanos que permiten adecuarla a las reglas de comercio multilateral de la OMC. Entre éstas destacan el reglamento centroamericano de medidas de normalización, metrología y procedimientos (1999); el reglamento sobre medidas y procedimientos sanitarios y fitosanitarios (1999); el reglamento centroamericano sobre el origen de mercancías (1998); el reglamento centroamericano sobre prácticas desleales de comercio (1995); el reglamento centroamericano sobre medidas de salvaguardia (1996). En la actualidad se encuentra en proceso de ratificación el Protocolo al Convenio Centroamericano para la Protección de la Propiedad Industrial (Marcas, Nombres Comerciales y Expresiones o Señales de Propaganda) elaborado en 1999, y que deroga al Convenio Centroamericano para la Protección de la Propiedad Industrial, Invenciones y Diseños Industriales de 1998<sup>214</sup>. Todo ello en claro desmedro de lo subregional, adoptando los mecanismos del multilateralismo.

Los países centroamericanos han profundizado el libre intercambio intrarregional mediante el término de las negociaciones sobre el Tratado sobre Inversión y Comercio de Servicios entre los países de Centroamérica (marzo, 2002). Este tratado permitirá añadir el comercio de servicios a la normativa que regula el libre comercio en Centroamérica. En febrero 2002, se avanzó en las negociaciones destinadas a la aprobación del Tratado Centroamericano sobre Solución de Controversias Comerciales, buscando perfeccionar los mecanismos del Mercado Común.

El Mercado Común Centroamericano ha realizado algunos progresos en el ámbito del perfeccionamiento de la zona de libre comercio entre sus partes y se han logrado

<sup>212</sup> CEPAL. División de Comercio Internacional. *Los procesos de integración de los países de América Latina y el Caribe 2000-2001: avances, retrocesos y temas pendientes*. Publicación de las Naciones Unidas, Santiago de Chile, septiembre de 2002, versión electrónica, Serie Comercio Internacional, #25. Pág. 38.

<sup>213</sup> *Ibidem*. Pág. 39.

<sup>214</sup> *Ibidem*. Pág. 41.

imponer, con la excepción de Honduras, los parámetros de convergencia del arancel externo común. El proceso es aún incompleto. Quedan excepciones al libre comercio y falta la armonización de los códigos aduaneros utilizados por los países centroamericanos. El aspecto más relevante de la integración es el esfuerzo realizado para acceder a mercados de mayor tamaño, como lo es el mercado norteamericano ampliado, tal como lo atestiguan los tratados firmados con México y Canadá. En este sentido, se puede decir que la integración centroamericana ha tratado de compatibilizar la integración hacia dentro con la integración hacia fuera, en completa armonía con las tesis del regionalismo abierto.

Por otra parte, dos de los principales socios económicos del área, Estados Unidos, implícitamente y la UE, explícitamente, han condicionado el fortalecimiento de sus vínculos económicos y políticos con los países de la subregión a la consolidación del proceso integrador.<sup>215</sup>

Luego de una relativa expansión durante los años noventa, el valor de las exportaciones totales de los países centroamericanos ha disminuido constantemente, afectado por diversos acontecimientos. El principal se refiere a la desaceleración de la economía estadounidense, hacia la cual se dirigen mayoritariamente esos flujos, que llegan a representar entre un 50% (Costa Rica) y un 65% (El Salvador) del total. En segundo sitio, se acentuó el detrimento de los precios internacionales de importantes productos básicos, tal como el café, que descendió en alrededor de un 28.5% durante 2001 y un 8.5% adicional en el primer bimestre de 2002 al igual que se deterioró la relación de los precios de intercambio. En tanto, la actividad de maquila perdió impulso disminuyendo su valor agregado y sus exportaciones se vieron afectadas por la debilidad de la demanda norteamericana, que constituye su destino fundamental, nótese el cuadro II.10.<sup>216</sup> Además, hay que adicionar los desastres naturales que han azotado al Istmo.

Cuadro II.10

**MERCADO COMÚN CENTROAMERICANO: EL COMERCIO INTRASUBREGIONAL**  
(En porcentajes del comercio total)

Países	1990	1995	1999	2000	2001	2002 <sup>a</sup>
Costa Rica	9.2	10.1	8.7	10.1	13.9	14.3
El Salvador	30.1	41.6	56.0	55.8	68.2	60.6
Guatemala	24.8	26.3	24.6	25.2	30.5	39.4
Honduras	3.2	14.8	19.2	20.9	25.5	18.9
Nicaragua	14.5	17.9	23.4	22.6	25.7	39.3
<b>MCCA</b>	<b>16.0</b>	<b>21.4</b>	<b>20.1</b>	<b>22.6</b>	<b>28.9</b>	<b>27.5</b>

**Fuente:** CEPAL, División de Comercio Internacional e Integración, sobre la base de información oficial de la Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA) y la publicación *Direction of Trade Statistics* del Fondo Monetario Internacional. Tomado de CEPAL, División de Comercio Internacional e Integración, *Avance y vulnerabilidad de la Integración Económica de América Latina y el Caribe*. Publicación de las Naciones Unidas, Santiago de Chile agosto de 2003, Serie Comercio Internacional, #32. Versión electrónica. Pág. 30.

<sup>a</sup> Cifras preliminares

<sup>215</sup> CEPAL, División de Comercio Internacional e Integración, *Avance y vulnerabilidad de la Integración Económica de América Latina y el Caribe*. Publicación de las Naciones Unidas, Santiago de Chile agosto de 2003, Serie Comercio Internacional, #32. Versión electrónica. Pág. 28.

<sup>216</sup> *Ibidem*. Pág. 29.

Por otro lado, el Mercado Común Centroamericano no ha adoptado una postura común en el tema de las diferencias de tamaño y nivel de desarrollo en las negociaciones para la conformación del ALCA, a diferencia del CAN y el MERCOSUR.

Ello debido a que las ambiciones de sus miembros están inclinadas a favorecer su inserción hacia América del Norte, en espera de formar parte del ALCA. Esto lo deducimos de la firmas de Acuerdos de Libre Comercio con México y la búsqueda de concesiones por parte de Estados Unidos. El funcionamiento del sistema mundial capitalista de la globalización los ha insertado en un modelo intensivo de industrias maquiladoras, cuyo mercado principal son los Estados Unidos mayoritariamente.<sup>217</sup>

Pero aún con este modelo de maquila los principales productos que sigue exportando a la región son, sin duda, las materias primas básicas como se señala en el cuadro II.11. Por último, podemos decir del MCCA, que no es suficientemente robusto su comercio o sus intercambios intrarregionales respecto de los volúmenes que si se manejan en los demás esquemas de integración. Lo cual no quiere decir que no tenga un buen andamiaje institucional que favorezca a la integración, que desafortunadamente se ha ido desarmando poco a poco para insertarse en las reglas del multilateralismo.

---

<sup>217</sup> Rosa María Piñón. *Op. Cit.* Pág. 115.

**Cuadro II.11**  
**MERCADO COMÚN CENTROAMERICANO: EXPORTACIÓN DE LOS DIEZ PRODUCTOS**  
**PRINCIPALES, SEGÚN SU PARTICIPACIÓN PORCENTUAL EN CADA AÑO**

Productos principales	1990	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Plátanos (incluso bananas) frescos	16.2	14.3	14.4	12.8	10.1	10.1	7.3	7.4	9.0
Café verde o tostado y sucedáneos del café que contengan café	26.0	20.9	24.5	19.0	20.4	17.3	13.0	14.6	8.4
Piezas de máquinas de oficina, n. e. p.	...	...	...	...	...	4.9	21.5	14.2	7.7
Azúcar de remolacha y de caña, sin refinar (excepto los jarabes)	5.5	3.7	4.5	3.2	3.7	3.8	2.1	2.1	3.2
Medicamentos	2.5	2.6	2.2	2.2	1.9	2.0	1.9	2.4	2.8
Instrumentos y aparatos de medicina, etc. (excepto los electromédicos)	...	...	...	...	...	...	...	1.6	2.7
Crustáceos y moluscos, frescos, refrigerados, congelados, salados, desechados	1.4	3.1	3.5	4.1	3.8	2.7	2.5	2.6	2.4
Ropa interior de punto no elástico y sin cauchutar	...	...	...	1.1	1.3	...	1.3	1.4	1.9
Artículos de materias plásticas artificiales, n. e. p.	...	...	...	...	...	...	...	...	1.9
Frutas tropicales frescas con excepción de plátanos	...	1.2	1.1	0.9	1.1	1.3	1.2	1.1	1.4
Carne de ganado vacuno, fresca, refrigerada o congelada	4.3	2.8	1.3	...	...	...	...	...	...
Pescado fresco, refrigerado o congelado	1.0	...	...	0.7	...	1.0	...	...	...
Otras frutas frescas	...	1.2	1.0	...	...	...	1.1	...	...
<b>Total de los productos principales (%)</b>	<b>60.8</b>	<b>51.5</b>	<b>53.8</b>	<b>45.4</b>	<b>45.4</b>	<b>48.1</b>	<b>52.8</b>	<b>48.8</b>	<b>41.4</b>
<b>Exportaciones al mundo (millones de dólares)</b>	<b>3 924.7</b>	<b>5 524.1</b>	<b>7 339.0</b>	<b>8 440.9</b>	<b>9 708.4</b>	<b>11 075.3</b>	<b>11 577.8</b>	<b>11 478.6</b>	<b>10 184.5</b>

\* Se refiere a Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua.

Fuente: CEPAL. Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe, 2002. Publicación de las Naciones Unidas. (LC/G.2190-P). abril 2003, impreso en Chile. Pág. 108. Versión electrónica.

Finalmente, el balance general de los esquemas de integración que hemos revisado resalta el hecho innegable de que estos fueron sometidos a ajustes para adaptarlos al paradigma neoliberal que tiene como pilar al libre comercio.

La prueba más fehaciente de ello, como se describió, fueron las políticas económicas que adoptaron los países latinoamericanos sin excepción, formuladas para abrir sus mercados al sector externo, buscando la inversión extranjera, el aumento sustancial de las exportaciones, a la vez que diversificar la composición y los mercados a los que se dirigen estas últimas, asimismo la privatización de empresas estatales estratégicas. Todo lo anterior requirió una serie de "reformas estructurales" a las legislaciones nacionales de los países latinoamericanos, estos, a finales de la década de los 90, prácticamente habían realizado una transformación del aparato productivo de los países de la región, pero con un enorme costo económico y social, aparte del desmantelamiento de una débil industria nacional, que ante la apertura económica indiscriminada y sin programación, sucumbió a la competencia de las corporaciones transnacionales, asiáticas y estadounidenses principalmente.

Por otro lado, con el objetivo de diversificar mercados y atraer inversión externa, se comenzaron a firmar tratados comerciales a diferentes niveles, ya sean regionales, subregionales o multilaterales. Lo que amplió la red de acuerdos existentes en América Latina. Es evidente que una situación de tal naturaleza como la descrita, se contraponen con los objetivos por los que fueron credos gran parte de los esquemas de integración en América Latina en la década de los 60.

En este sentido, el "patrimonio histórico" de la integración se convirtió en un estorbo para el nuevo paradigma librecambista, por lo que las propuestas que pugnaban por una integración exclusivamente latinoamericana quedaron en el olvido ante la indiferencia de los gobiernos de AL, alguno más se ajustaron a las normas actuales y asumieron decisiones que se apegaron en la medida de lo posible a las circunstancias prevaecientes. Esencialmente las reformas que se adoptaron fueron medidas que "legalizaron" las acciones y acuerdos que de facto violentaban las reglas fundamentales de colaboración comercial subregional.

Precisamente, se argumentó que el intercambio entre los esquemas que "sobrevivieron" a las reformas, estaban adquiriendo un dinamismo sin precedentes en el intercambio comercial intraregional, lo que era saludable para la inserción de la región a la economía mundial, pero estos datos nunca superaron los alcanzados por los intercambios realizados durante la primera etapa de la integración de los años 60 y 70.

# Capítulo III

## **Crisis en el sistema mundial capitalista: el proyecto del ALCA vs. los procesos regionales y subregionales como opción de Integración en América Latina**

*"Durante siglos Inglaterra se apoyó en la protección, la apoyó hasta límites extremos y logró resultados satisfactorios. Luego de dos siglos, consideró mejor adoptar el libre cambio, pues piensa que la protección ya no tiene futuro. Muy bien, señores, el conocimiento que yo tengo de nuestro país me lleva a pensar que, en doscientos años, cuando Estados Unidos haya sacado de la protección todo lo que ella puede darle, también adoptará el libre cambio"*

Ulysses Grant, Presidente de Estados Unidos, (1868-1876)

Actualmente el sistema mundial capitalista se encuentra en una doble crisis, tanto en el campo económico como en político. Hemos argumentando que desde 1970 entramos en la fase B de Kondratieff dentro de la cual transcurre la reubicación geográfica de la producción cuyos monopolios se han agotado, así como el período de lucha por el control de los futuros monopolios; lo que origina desplazamientos geográficos de los centros de acumulación y de poder.

Coincidentemente en ese mismo período llegó a su apogeo la hegemonía estadounidense dentro del sistema mundial capitalista, lo que le permitió definir acomodados geopolíticos y geoeconómicos; que, sin embargo, subsiguientemente a ese mismo período su hegemonía comenzó a decrecer. Esta doble declinación, que inició una crisis sistémica, propició que desde la década de los setenta, esté aconteciendo el ascenso de nuevas estructuras sustitutivas favorecientes a la relocalización de las fuentes principales de beneficio, esencialmente de la esfera de producción al sector financiero y tecnológico.

Con el advenimiento de la "revolución de las tecnologías y las comunicaciones", que tomó gran relevancia en la década de los noventa, se aceleró la demarcación de las zonas de producción, ahí donde los sectores productivos más rentables encontraron las condiciones óptimas para la producción de las nuevas industrias de punta. Actualmente, estamos presenciando un nuevo ciclo productivo de éstas, principalmente en los sectores de los microcomponentes, las biotecnologías, la biónica y la robótica, las telecomunicaciones, las biomédicas, etc.

Esta industria de punta altamente tecnificada y basada en el conocimiento, ha desplazado a la industria "tradicional" de los países centrales hacia los periféricos (*desindustrialización*, relativa de los centros), pero también su producción se ha desbordado hacia algunos países que han logrado adaptarse a las circunstancias, ofreciendo ventajas competitivas o de plano emulando a los centros, ellos conforman el círculo más cercano al centro,

En este sentido, la década de los noventa fue clave para los acomodados geoeconómicos, geopolíticos, geomilitares, geoestratégicos; y justamente, dentro de todos los *geoacomodos* que aún están transcurriendo, se vislumbra una coyuntura de importancia para la región Latinoamericana, para poder optar por una mejor posición dentro la economía de la globalización.

En este mismo orden de ideas, en la dinámica del proceso de reestructuración de la producción mundial los procesos de integración cobran una especial relevancia puesto que en ellos se define la manera en que América Latina está incorporándose al funcionamiento de la economía-mundo; hasta el momento parece que estamos asumiendo un nivel muy periférico y terciario dentro de la nueva reestructuración de la economía global, donde incluso regiones como la asiática nos han superado en diversos terrenos.

Si bien es cierto que difícilmente podremos desarrollar una industria basada en la tecnología y el conocimiento como los países centrales, si podemos intentar proyectar estrategias que desplacen a la industria que tradicionalmente se basa en abundante mano de obra con bajos salarios, productos basados en materias primas sin valor agregado y bienes con escasa incorporación de tecnología.

Ello porque como ya lo explicamos en el anterior Capítulo, el modelo que busca insertarnos en las corrientes del comercio mundial no ha ofrecido resultados satisfactorios, puesto que depende de elementos que en la actual fase B de Kondratieff son endebles, y además existe una fuerte declinación de la economía mundial, que está impactando de forma importante en el norte, pero de manera muy severa en la mayoría de los países periféricos del sur.

Coincidiendo con el pensamiento del sistema-mundo, de Wallerstein, sostenemos que actualmente nos encontramos en la última parte de la fase B de Kondratieff, que se vislumbra especialmente caótica debido a que está coincidiendo en el punto de inflexión con el ciclo hegemónico de los Estados Unidos. Lo que puede llevarnos a la instauración de un nuevo sistema dentro de 45 años cuando la declinación de la hegemonía estadounidense sea contundente.

Sin embargo, en el plano inmediato los países del centro buscan protegerse del desorden sistémico que se avecina, y la estrategia favorita parece ser la regionalización/integración. En América Latina aparece el ALCA como la opción de los Estados Unidos por sobre los intereses legítimos del resto de la región, agrupados en torno de sus propios esfuerzos de integración subregionales.

No obstante, demostraremos que actualmente está surgiendo un escenario de oportunidad para AL, en el que se tendrá que decidir el camino a seguir: o regionalismo "abierto" o un regionalismo auténtico, ante un escenario incierto. Invariablemente la forma que se adopte el regionalismo como estrategia ante la crisis económica generalizada dependerá de muchos factores. En este caso, en función de que AL está fraccionada en diversos esquemas subregionales de integración, podemos anticipar que la regionalización se reactivará mediante el endurecimiento de núcleos subregionales como el MERCOSUR

### **3. 1. Las crisis del sistema capitalista mundial y sus señales de convulsión**

Las aseveraciones que hemos hecho acerca de la crisis sistémica, se pueden comprobar muy fácilmente, de acuerdo con Immanuel Wallerstein los fenómenos característicos generales de una fase B de Kondratieff<sup>218</sup> son:

- Los beneficios derivados de la producción están descendiendo y los grandes capitalistas tienden a desplazar sus actividades lucrativas hacia el terreno financiero, que es el reino de la especulación.
- En todo el mundo el empleo asalariado está disminuyendo.
- La reducción de las ganancias derivadas de la producción provoca una reubicación significativa de la actividad productiva; la prioridad de los costos de transacción bajos cede ante la prioridad de la reducción de los niveles de salarios y una administración más eficiente.
- La reducción del empleo lleva a una intensa competencia entre los estados que son centros de acumulación, que intentan todo lo posible para exportar el desempleo a otra parte.
- Eso a su vez conduce a tasas de cambio fluctuantes

Aunque para la mayoría de las regiones una fase B de Kondratieff representa una declinación, "una mala racha" en comparación con una fase A, para otros, sin embargo, el periodo nunca es malo totalmente. Por un lado, porque algunos grandes capitalistas pueden ser capaces de encontrar otras salidas ventajosas, de modo que su nivel individual de acumulación aumenta. Y segundo, debido a la reubicación de la actividad productiva que ocurre en la fase B de Kondratieff, normalmente acontece que en alguna zona del sistema mundial la situación económica general mejora significativamente, y por

---

<sup>218</sup> Immanuel Wallerstein. *Conocer el mundo. saber el mundo. El fin de lo prendido: una ciencia social para el siglo XXI*. Siglo XXI- Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, UNAM, 2ª edición, 2002. Págs. 42 y 43.

lo tanto para esa zona ese período es de una “buena racha”.<sup>219</sup> Como es el caso del sudeste asiático, y el caso especial de China.

Después de 1980 de la clasificación de “Países recientemente Industrializados” (NIC, *Newly Industrialized Countries*) fueron desapareciendo países como México y Brasil, para ser reemplazados por países pertenecientes a Asia oriental. A los tradicionales Japón, Corea del Sur y Taiwán, se le sumarian los *tigres* y *dragones* asiáticos, destacando China, India y Singapur.

Podemos inferir, sin duda, que para la zona geográfica denominada “sudeste asiático” la fase B ha significado en general “una buena racha”. Esta zona sin duda compitió y continúa haciéndolo con otras zonas, como América Latina, pero en la actualidad, sin discusión, ha tenido mayor éxito que la región latinoamericana. Esto se puede constatar por cuanto la reubicación de las actividades productivas se ha dado en esta región para beneficio de los productores locales aprovechando la dotación de factores, llamados en la actualidad “ventajas competitivas”; atributos encauzados por un modelo económico que fue el adecuado para enfrentar un escenario de globalización económica llevado incluso al plano regional en Asia.

Sin embargo, para el resto del mundo, incluyendo a los centros la situación no ha sido “una racha del todo buena”. Incluso aún en la década de los noventa (1997) la crisis sistémica alcanzó a los países asiáticos con el famoso “efecto dragón”.

El escenario de crisis económica y financiera es homogéneo en todas las regiones, siendo cualquiera de ellas potencial candidata a una crisis coyuntural. Precisamente esta situación de permanente riesgo e inestabilidad es una señal inequívoca de que el sistema mundial capitalista está en una crisis generalizada, incluso el prestigioso semanario *The Economist* en 1998 citaba una declaración de Jonh Maynard Keynes de 1931, en alusión al panorama crítico que despuntaba en la década de los noventa: “Hoy en día estamos en medio de la más grande catástrofe económica del mundo moderno... la visión mantenida en Moscú al respecto, es que es lo último, la crisis culminante del capitalismo en donde el orden existente de la sociedad no sobrevivirá”.<sup>220</sup>

Precisamente las crisis de los mercados emergentes de Asia y Rusia, tuvieron una repercusión mundial muy amplia, (al igual que en 1994 la crisis mexicana o “efecto tequila”) a tal grado que desató diversas opiniones respecto de la arquitectura financiera internacional y la anarquía de los mercados de capitales.

La década de los noventa con sus recurrentes crisis, nos mostró la áspera realidad, tan diferente a los discursos triunfalistas pronunciados después del derrumbamiento de la entonces Unión Soviética. Este acontecimiento geopolítico dio pauta para la agudización de la otra característica que contribuye a la crisis del sistema mundial capitalista: la crisis en política internacional. A la desaparición de uno de los bloques, se terminó la era de los equilibrios y la relativa estabilidad bajo el sistema de posguerra, o Guerra Fría, para adentrarnos a la era del “fin de las certidumbres”.

<sup>219</sup> *Ibidem*. Págs. 43 y 44.

<sup>220</sup> Véase *The Economist*. “The World Economy. On the Edge”. Del 5 al 11 de septiembre de 1998. Págs. 19 a 21.

En el Capítulo precedente mencionamos que uno de esos discursos fue la teoría del Fin de la Historia, de Francis Fukuyama, que auguraba que el modelo de democracia liberal con economía de mercado sería la forma de organización social dominante, sin que existiera la posibilidad de que alguna otra forma la sustituyera; y que el mismo ex presidente George Bush, declaró la era de un “nuevo orden internacional” en 1991.

Sin embargo, los conflictos posguerra fría pronto prorrumpieron contradiciendo las “buenas nuevas” que se venían vaticinando. Diversos conflictos bélicos por diferentes motivos entre naciones y al interior de las mismas reflejaron más bien un “desorden del orden” que se identificó durante la Guerra Fría. Las nuevas tecnologías de las comunicaciones permitieron a la sociedad y a la opinión pública internacional enterarse en tiempo real de los conflictos y darles seguimiento, iniciándose una sensación de incertidumbre e inseguridad.

Ante escenarios tan conflictivos sin víspera de solución, la situación, a lo largo de la década de los noventa, se asumió como “normal”: eran los riegos de la globalización y la democratización del mundo, que tendríamos que franquear para llegar a un estadio de mejores perspectivas. Se asumió el riesgo, es decir, la inestabilidad como la regla y no la excepción. Algunos éxitos económicos de los países centrales que empezaban a sacar provecho de la situación sirvieron como cortina de humo, para dar una apariencia de que la *inestabilidad por fin se había estabilizado*, de que ya se había tocado fondo, en otras palabras la promesa de una cercana y nueva etapa A de Kondratieff en la que la mayoría saldrían beneficiados.

Entrando al siglo XXI, de nueva cuenta, las esperanzas se truncaron una vez más. El 11-S, y los fraudes contables de enormes corporaciones indicaban que lo peor está por venir. No obstante, ya no nos sorprendimos.

En suma, el panorama internacional a más de una década de la desaparición del bloque socialista y de la evolución del fenómeno de la globalización; y a pesar de las promesas de las bondades venideras, el sistema internacional es hoy más que nunca inestable y se han redimensionado nuevos y viejos conflictos. La era unipolar con una sola potencia hegemónica militar no nos garantiza ni paz, ni certidumbre económica. En otras palabras se ha generado una crisis de grandes proporciones que lo mismo puede acarrear un derrumbe del sistema económico internacional, de por sí semianárquico, que crear un conflicto bélico considerable entre Norte y Sur, o desestabilizar regiones que generen conflictos locales (zona árabe). La señal de que las cosas no andaban bien inició con la invasión de Irak a Kuwait en 1991, un desafío para el mundo occidental y en especial para la potencia hegemónica; y casualmente la guerra para deponer el régimen de Saddam Hussein en 2003 lo confirmó.

### 3. 1. 1. La recesión mundial

Desde mediados de 2003 e inicios de 2004 es un momento de gran ansiedad para la economía mundial. La tan esperada recuperación de la economía estadounidense marcha a un paso demasiado lento, y causa preocupación que los desequilibrios y excesos creados durante el auge del sector de las altas tecnologías de la década de 1990 puedan desencadenar un largo período de crecimiento errático y flojo, con repuntes y caídas ocasionales, acompañado de una deflación de precios.<sup>221</sup>

La situación de la economía mundial no es halagüeña, Europa sin decidirse sobre la combinación más adecuada de políticas fiscal y monetaria para alcanzar una recuperación sostenida, y el Japón incapaz de encontrar tal combinación, la economía mundial parece abocada a repetir el débil crecimiento de los tres años pasados e incluso podría tambalearse severamente. Las consecuencias negativas para las economías en desarrollo, incluso las más resistentes son inevitables. Para América Latina la recuperación, en su caso, será anémica y frágil. De África se puede decir que está últimamente aislada de los efectos de las tendencias mundiales, pero la persistente debilidad de los precios de muchos productos básicos significa que posiblemente no será capaz de repetir su tasa de crecimiento de los dos años anteriores.<sup>222</sup>

De acuerdo con la opinión de la UNCTAD, la economía mundial afronta actualmente una creciente brecha deflacionaria creada por la insuficiencia de la demanda mundial. Existe una situación mundial de saturación tanto en los mercados de trabajo como en los mercados de productos que provoca la existencia de demasiadas mercancías para demasiados pocos compradores y demasiados trabajadores para demasiados pocos puestos de trabajo. La intensa competencia en lo que se refiere a precios y tipos de cambio entre los principales exportadores agrava la inestabilidad y las presiones deflacionarias, en tanto que muchos países en desarrollo que afrontan situaciones de pagos apretadas se ven obligados a reducir sus importaciones.

Estas dificultades son similares a los problemas para cuya resolución se crearon precisamente las instituciones de Bretton Woods. Si no se toman medidas decididas para restablecer la estabilidad de los mercados financieros y cambiarios, poner en marcha la recuperación de la economía mundial y corregir el rápido aumento del desempleo, existe la amenaza real de que los desequilibrios comerciales y la combinación de un crecimiento rápido continuado en algunas partes del mundo y de estancamiento, debilidad y pérdidas de puestos de trabajo en otras, hagan aumentar el descontento que existe con la globalización en un amplio sector de la población mundial, lo que podría desencadenar una reacción política negativa a la par del agotamiento de la paciencia respecto de los mercados y la apertura de las economías, desembocando en una desintegración de la economía internacional que haría recaer una parte excesiva de la carga sobre los pobres y los desfavorecidos.

<sup>221</sup> Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD). *Informe sobre le comercio y el desarrollo, 2003. panorama general*. Naciones Unidas. ginebra, 2003. UNCTAD/TDR/2003. Documento electrónico. Pág. 5.

<sup>222</sup> *Ibidem*.

Precisamente, después de casi ocho años de crecimiento económico de los Estados Unidos, principalmente apoyados por su comercio y la influencia de sus más grandes corporaciones en conjunto con una serie de cambios que incluyeron la rápida liberalización de las importaciones en los países en desarrollo; la difusión de las redes internacionales de producción con respecto algunos de los productos más dinámicos del comercio mundial, lo que se tradujo en una rápida expansión del comercio intraindustrial con un fuerte componente Norte-Sur; y el rápido incremento de las entradas de capital, que contribuyó a impulsar el comercio al favorecer que las importaciones crecieran más deprisa que las exportaciones en muchos países en desarrollo.<sup>223</sup> Lo que condujo a la economía estadounidense a un periodo de crecimiento sin precedentes y cual locomotora arrastraba al resto de las economías del orbe.

Sin embargo, esa serie de cambios estructurales e institucionales muy probablemente no se repetirán, por lo menos con la misma intensidad y en ese entendido el libre comercio ha dejado de ser una herramienta confiable para el crecimiento de la economía mundial, sobre todo cuando se abriga la esperanza de que la Ronda de negociaciones comerciales de Doha (2001), si es que concluye con éxito, refuerce la confianza y dé un empujón a la economía mundial al hacer del comercio el motor del crecimiento. Cosa que se ve muy difícil después del fracaso de su quinta Reunión Ministerial celebrada en Cancún, México en septiembre de 2003. Precisamente esta reunión evidenció las resistencias y jalones entre economías centrales y periféricas en cuestiones sensibles, lo que ha desarrollado trabas políticas aún más difíciles de superar.

El agudo descenso registrado por la economía de los Estados Unidos en el último trimestre de 2000 y durante 2001, agravado por los acontecimientos del 11 de septiembre, se ha ido recuperando muy lentamente desde mediados 2002 y 2003, aunque ni siquiera las autoridades financieras estadounidenses están seguras de que haya terminado en esas fechas,<sup>224</sup> aún con todo no se ha producido una sólida recuperación de las cifras que indiquen un crecimiento sostenido.

En resumen, podemos decir que por primera vez desde el alza de los precios del petróleo al final del decenio de 1970, casi todas las regiones del mundo experimentaron en forma simultánea una desaceleración de la actividad económica y todavía no se vislumbra ninguna reactivación sostenida a nivel mundial. Situación que se ha mantenido por las secuelas de la guerra contra el régimen de Saddam Hussein en 2003, que contribuyó al ambiente de inseguridad económica a nivel global, a excepción de China.

A esta situación de latente desconfianza han contribuido los fraudes contables y las cifras maquilladas de algunas grandes corporaciones, que de alguna manera han demostrado que ni siquiera estas "difusoras e hijas" de la globalización han sido capaces de afrontar el entorno económico, pleno de incertidumbre, con éxito.

---

<sup>223</sup> Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD). *Informe sobre el comercio y el desarrollo, 2003. panorama general*. Naciones Unidas, ginebra, 2003. UNCTAD/TDR/2003. Documento electrónico. Pág. 10.

<sup>224</sup> Jay Hancock. "¿Qué la recesión terminó?, ¿Cuándo?". *El Universal*. Jueves 27 de febrero de 2003. Pág. B2.

### 3. 2. Hegemonía estadounidense: la inflexibilidad de la Política Exterior de los Estados Unidos en la administración de George W. Bush

La historia del manejo de la política exterior estadounidense tiene un capítulo que será recordado de manera polémica en la historia de la humanidad por cuanto ésta ha impactado en todo el mundo. Este capítulo es la historia que nos ha tocado presenciar, tiene su origen en la llegada al poder de los republicanos en la figura de George W. Bush. Incluso desde la misma manera en que llegó a la presidencia de los Estados Unidos, esta administración ha estado envuelta en situaciones controvertibles.

Efectivamente, la crisis institucional que vivió los Estados Unidos, producto de la apretada victoria de George W. Bush sobre el ex vicepresidente Al Gore se enmarcó dentro de una lógica del no respeto al voto popular, lo que incluso creó múltiples opiniones sobre una reforma de adecuación y desaparición del Colegio Electoral estadounidense. Diversos analistas coincidieron en que el voto popular no fue respetado por que fueron en última instancia los "grandes electores" los que le otorgaron la victoria al entonces candidato republicano. El Colegio Electoral decidió y los estadounidenses con una tradición democrática de siglos, asumieron que fueron las instituciones, las leyes las que habían decidido, y se sometieron disciplinadamente a esa norma legal. Fue necesario que una disputa legal en Florida fuera resuelta por la Suprema Corte de Justicia.<sup>225</sup>

La administración demócrata de la era de William Clinton, fue exitosa en lo económico y conciliadora en los asuntos de conflicto internacional (en comparación relativa a períodos anteriores). El voto popular, sin duda fue para la continuación del proyecto demócrata mediante Al Gore, pero las fuerzas políticas internas que finalmente recaen en el *establishment*, representando sus intereses en el Colegio Electoral con los grandes electores; y que son en general empresarios y dueños del capital, aquellos que ya preveían la desaceleración de la economía de los Estados Unidos. Ellos concluyeron que una administración más conservadora como la republicana, estaría más dispuesta a proteger los intereses de la fracción política más poderosa del país: empresarios y hombres de negocios.

Como efectivamente ocurrió la administración republicana ha tomado medidas respecto a la política económica interna favorables hacia los dueños del capital y la protección y apertura de "nuevos nichos" de negocios internacionales importantes. No olvidemos la conexión de muchos de los actuales miembros de la administración republicana, con las industrias del petróleo, las armas y la construcción por citar las más fuertes

Una de las señales más elocuentes de que la política exterior se tomaría más agresiva fueron las declaraciones del Secretario de Estado Collin Powell al tomar posesión de su cargo, fueron en el entendido de que algunos aspectos de la política exterior tendrán continuidad pero otros no, y remató diciendo: "vamos a presentar al mundo una visión de los valores de los Estados Unidos, de lo que quieren decir, de lo que la democracia y la libertad quieren decir", y advirtió que los Estados Unidos piensan actuar "en posición de fuerza, nuestra fuerza política, nuestra fuerza económica, nuestra fuerza militar, y por encima de todo nuestra fuerza diplomática".<sup>226</sup>

<sup>225</sup> *El Universal*. México, 28 de enero de 2001. Pág. 7D.

<sup>226</sup> *Ibidem*. 28 de enero de 2001. Pág. A20.

Y que decir de lo dicho acerca del escudo antimisiles que "la administración Bush (en palabras del mismo Powell), lo crearía lo más rápido posible".<sup>227</sup>

La mayoría de los colaboradores de Bush, ya sean consejeros, asesores o miembros del gabinete, son personas de probada y reconocida posición derechista como el vicepresidente Dick Cheney y el senador Jhon Ashcroft.<sup>228</sup> Por cierto este senador junto con otros miembros del Senado de la fracción republicana ha tenido puestos ejecutivos altos en empresas armamentistas. Este grupo de conservadores han sido bautizados como los "Halcones".

Este cambio sensible respecto a la conducción de los importantes asuntos de política exterior de los Estados Unidos fue determinante después de los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001 al *World Trade Center* en Nueva York. Se abandonó la estrategia a dar una imagen más suave y amable del partido republicano, para tratar de legitimarse ante el pueblo estadounidense después de la disputa electoral que se resolvió mediante un recurso legaloide, y el histórico y desafortunado acontecimiento prácticamente les otorgó luz verde a todos sus excesos.

Siguiendo la línea de la historia de la hegemonía estadounidense tenemos que después de la segunda conflagración mundial, Estados Unidos quedó como la gran potencia hegemónica mundial, con intereses económicos, políticos y financieros más allá de sus fronteras, y con la existencia de un bloque antagónico socialista, lo que daría inicio al período de la Guerra Fría; y con ello el inicio del ejercicio directo de su condición como potencia hegemónica en el planisferio occidental.

A la desintegración del bloque socialista la percepción de los intereses en cuanto a la jerarquía cambiarían. Las presidencias republicanas de Ronald Reagan y George Bush (padre), estuvieron enmarcadas precisamente por medidas encaminadas hacia la liberalización del comercio mundial y la intervención militar en "regiones estratégicas" (América latina y el Oriente Medio), en su lucha contra la expansión del socialismo. Fue hasta la época de William Clinton, en que los conflictos y la costumbre intervencionista en aras de la democracia se ejerció de manera más moderada, y en cierta forma la preservación del "Nuevo Orden Mundial" pasa casi a segundo término en cuanto a prioridad del interés nacional. Como resultado de la caída el bloque socialista se atenuaron las tensiones militares, y se abrió el camino a nuevos mercados en Europa oriental y algunos ya más accesibles en Asia y América Latina.

Bajo estas premisas es evidente un antes y un después del comportamiento hegemónico de los Estados Unidos, que pasaron de una situación de polaridad a la unipolaridad, ello como único poder hegemónico militar, hasta la actual "multipolaridad regional", entendida esta como la existencia de potencias regionales en cada zona, como es el caso de Alemania en Europa, y de Brasil en Sudamérica.

Estas fases de su comportamiento exterior siempre estuvieron enmarcadas dentro de la declinación de su poder hegemónico, primero respecto de Europa y el Japón en la década de los setenta y confirmado después de la guerra de Vietnam. Y se acentuó la disminución de su hegemonía, después de la caída del Muro de Berlín, con la primera

---

<sup>227</sup> *Ibidem*.

<sup>228</sup> *Ibidem*. 16 de enero de 2001 A18.

guerra del golfo pérsico contra Irak a la invasión de Kuwait, al intervenir una coalición multinacional (países centrales por supuesto) contra la nación árabe.

### 3. 2. 1. De la 1ª Guerra del Golfo al 11 de septiembre

De acuerdo con el apartado anterior, podemos decir que Estados Unidos después de la Segunda Guerra Mundial tuvo las condiciones necesarias para ejercer su poder hegemónico en occidente: poder económico, poder militar, recursos humanos y una amplia difusión del estilo de vida "americano" identificándose como valores universales por excelencia; libertad y democracia.

Estos factores que le han permitido ejercer su influencia a lo largo de su historia reciente los ha mantenido e incluso acrecentado. Sin embargo, Estados Unidos es una potencia hegemónica en decadencia, desde el momento en que ésta estuvo en su punto más álgido. Lo anterior lo afirmamos en razón de que ser potencia hegemónica significa que generalmente se deciden las reglas del juego geopolítico, e impone su voluntad, simplemente mediante la presión política, sin tener que recurrir al uso de la fuerza activa.<sup>229</sup> Y esto fue así para los Estados Unidos de 1945 a 1970, para después ir perdiendo terreno en su ejercicio hegemónico.

Ello porque el entorno en el que ejerce su hegemonía ha ido remodelándose, como ya lo mencionamos, el despunte económico de Europa y Japón los convirtió de mercados en competidores económicos. La trasmutación de su entorno por tanto ha contribuido a la relajación de su poder hegemónico. Militarmente, las derrotas en Vietnam en 1973, y en Irán en 1980 son ejemplo de ello. Pero una vez desaparecida la Unión Soviética, ya inmersos en el inicio del un "nuevo orden internacional" con sólo una potencia hegemónica militar aconteció un enfrentamiento bélico iniciado por un país del Sur, que dejaría en claro que la era unipolar no se sostendría por mucho tiempo.

Después de que Mijail Gorbachov liquidó unilateralmente la Guerra Fría el dirigente iraquí Saddam Hussein calculó la debilidad de los Estados Unidos y decidió invadir Kuwait. Los motivos de la invasión de acuerdo con la opinión de Wallerstein serían lo siguientes; primero a la crisis de la deuda de los países periféricos no se ofrecía ninguna solución seria y viable, él por lo menos podría apoderarse de las rentas acumuladas de su vecino; segundo sabía que la URSS no lo apoyaría, lo que lo liberaba de las automáticas limitaciones del arreglo entre las dos potencias; y tercero la caída de los comunismos evidenciaba el hecho de que ni siquiera la URSS, con todo el modelo leninista a su disposición, pudo "alcanzar" a los países desarrollados occidentales, seguramente ningún otro país periférico lo lograría en el actual estado de cosas.

Tomando en conjunto estas variables, Hussein bien pudo tener la convicción de que puesto que las desigualdades económicas son resultado de las correlaciones de fuerzas políticas, la transformación económica requiere de fuerza militar. La primera guerra del golfo fue iniciada por el Sur con la intención de transformar la relación de fuerzas mundial.

La invasión de Irak a Kuwait en 1991 representó, por tanto, un desafío para el mundo occidental y en especial para la potencia hegemónica. Los cálculos de Hussein le decían que no tenía mucho que perder. Y efectivamente aunque fue una guerra que no ganó,

<sup>229</sup> Véase, Immanuel Wallerstein. *Un mundo incierto*. Libros del Zorzal, Buenos Aires, 2002. Pág. 14.

después de ella su régimen continuó en pie y sus tropas regresaron a sus posiciones iniciales. Por el contrario Estados Unidos tuvo que combatir mediante una coalición internacional, y políticamente al interior le costo la reelección al ex presidente George Bush. Además por supuesto de los gastos antes y después de la guerra.

La conducción como potencia hegemónica de los Estados Unidos ha sido ejercida con moderación o con mano dura según el punto de vista de la administración en turno. La actual administración republicana ha sido llamada por algunos analistas como la "hora de los halcones" o el "vuelo rasante de los halcones", ya que desde su lógica las responsabilidades que tiene los Estados Unidos como potencia hegemónica militar las debe de ejercer de manera directa y sin rodeos.

En la lectura que tienen los planificadores actuales al parecer no han tomado en cuenta que los Estados Unidos a pesar de seguir manteniendo ciertos factores que le otorgan el estatus de potencia, hoy en día su hegemonía no puede ser ejercida sin obstáculos, pues el mundo ha cambiado. No existe ya más una unipolaridad, sino una multipolaridad como quedó demostrado en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas al no conseguir la resolución requerida para atacar a Irak en 2003. Este acontecimiento es una prueba contundente de la decadencia de la hegemonía estadounidense.

De las declaraciones del Secretario de Estado Collin Powell recién llegados al poder los republicanos, se pasaron a los hechos, fue en un acto que en términos de lenguaje político, fue un golpe propagandístico y de señales bastante claras acerca de las nuevas formas de la política exterior de los Estados Unidos. Nos referimos concretamente al bombardeo a Irak el 16 de febrero de 2001. Una reunión aparentemente con todas las buenas intenciones con el presidente mexicano Vicente Fox, causó gran sorpresa por las operaciones militares en Irak. Que para los factores estratégicos en las finanzas y la política internacionales ese acto significó oficialmente el inicio un nuevo ciclo de la política exterior de los Estados Unidos. La nueva administración estadounidense consideró que los controvertidos resultados electorales, que la llevaron al poder, no la limitaban en nada en este tipo de acciones.

Es así que, después de los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001, se abrió un resquicio por el cual la administración Bush, pudo convencer a la opinión pública estadounidense y a las reticencias en el Senado y el Congreso de aumentar el gasto militar además de granjearse el apoyo suficiente para emprender una campaña bélica contra el régimen Talibán en Afganistán, en aras de la Seguridad Nacional estadounidense. Lo que llevó incluso al presidente Bush a tener una lista y nombrar a algunos países, que llamó "el eje del mal", incluido por supuesto Irak.

Lo que empezó, tras los ataques del 11 de septiembre del 2001, como una difusa "guerra contra el terrorismo", se ha convertido en una ambiciosa campaña por redefinir el panorama mundial a partir de los intereses expresos de Estados Unidos. La guerra contra el régimen de Saddam Hussein no tuvo como principal objetivo "desarmar" a Irak; mucho menos prevenir el terrorismo, amenaza que más bien se incrementó. Esta guerra pretende un "cambio de régimen", no sólo en Irak, sino en la región entera. La idea de la "prevención" no es otra cosa que una reproducción de la Doctrina Monroe, según la cual, Estados Unidos tenía el derecho de convertirse en el policía de Latinoamérica en nombre de la democracia y la libertad para todos.

La apuesta de Bush está enmarcada en el lenguaje del protestantismo mesiánico: Estados Unidos ha sido escogido, de hecho obligado, por una autoridad superior (ciertamente superior a las Naciones Unidas), para redimir a cualquier lugar, en cualquier momento. Como lo señaló el mismo presidente en enero de 2003, "estamos llamados a defender la seguridad de nuestro pueblo y las esperanzas de la humanidad". Su fuente de autorización es bastante clara, dado que la libertad que está en juego "es el regalo de Dios a la humanidad". Estados Unidos, considera Bush, "ha sido llamado a asumir un papel único en los eventos humanos".

Tal actitud mesiánica es respaldada por los hombres de negocios que ahora son parte fundamental de la administración estadounidense actual, desde el mismísimo, George W. Bush, pasando por el vicepresidente y algunos distinguidos miembros del Congreso y del Senado estadounidense que tienen conexiones cuestionables con algunas de las empresas estadounidenses más poderosas.

### **3. 2. 2. Secuelas del derrumbamiento del régimen de Saddam Hussein en Irak y crisis del sistema mundial capitalista**

Los señalamientos que hemos hecho hasta esta parte del tercer capítulo, a mi juicio son contundentes para argumentar que efectivamente la crisis en la economía mundial está coincidiendo con el punto de inflexión de la decadencia como potencia hegemónica de los Estados Unidos, y por lo tanto la combinación de ambas ha agudizado la crisis del sistema mundial capitalista.

Las fuertes protestas mundiales que se organizaron en contra de la invasión de Irak reflejó el sentir de la opinión pública internacional.<sup>230</sup> Los motivos de la guerra, armas de destrucción masiva y conexiones con el grupo terrorista Al Qaeda han quedado desmentidos, hoy tan sólo son farsas que se usaron como pretexto para la invasión a Irak. Temas que han resultado sumamente controversiales al interior de los Estados Unidos, del Reino Unido y de España.

Una factura que ya pagó el Partido Popular (PP) en España, primero con los atentados a la red de transporte metropolitano en Madrid el once de marzo de 2004, y la posterior derrota en las urnas del PP del Jefe de Gobierno español, José María Aznar. Tony Blair Primer Ministro del Reino Unido ha enfrentado severas críticas y desprestigio. Al interior de los Estados Unidos los escándalos contra la administración Bush parecen ir en aumento y su reelección está en juego.

Además la situación de posguerra en Irak, no es para nada de victoria, por el contrario se ha desatado una inestabilidad en la región que se ha salido de control, lo que ha aumentado las presiones tanto del Poder Legislativo, como de la cúpula militar contra la ocupación en Irak, en la política doméstica de los Estados Unidos. Y la posibilidad de un ataque de Al Qaeda de envergadura está latente, ya no sólo en los Estados Unidos sino en cualquier país occidental. Sin mencionar los escándalos por prácticas de tortura en contra de los prisioneros de guerra iraquíes por parte de las fuerzas armadas estadounidenses, hecho que parecen alcanzar la esfera más altas; según el semanario

<sup>230</sup> Véase *El Universal*. "Millones protestan contra la invasión". 23 de marzo de 2003. Primera plana.

*Newsweek* el presidente Bush aprobó un sistema secreto para "ablandar" a los presos de guerra.<sup>231</sup>

Por otro lado, la posible tesis de que los Estados Unidos emprendieron la guerra para poder reactivar su alicaída economía, se desdibuja ante los hechos actuales, ninguna posibilidad de reconstrucción es viable en el escenario actual de Irak, al menos no en forma masiva. Si acaso los beneficios han sido para la industria armamentista y pertrechos militares. La idea de "quedarse" con el petróleo de Irak o controlar su precio con la invasión, es un mito. Irak aporta 2 millones de barriles al mercado frente a los 10 millones que genera los Estados Unidos;<sup>232</sup> si bien no es una cantidad despreciable en proporción, tampoco lo es como posible causa de beneficio en la guerra. Sobre todo si se estima lo que ha costado la ocupación desde el fin de las hostilidades oficiales.

No obstante, retomando las sospechas sobre funcionarios gubernamentales por posibles conflictos de intereses entre sus negocios privados y sus funciones de gobierno, han surgido nuevas líneas de análisis entre los periodistas y académicos sobre las tendencias políticas actuales en ese país. Que de alguna forma explicarían el endurecimiento de la política exterior de Estados Unidos que ya los hizo participar en dos guerras (Afganistán e Irak), y que explican la conexión como hombres de negocios, miembros del partido republicano y por tanto funcionarios de la actual administración; y la búsqueda de afrontar, no la recesión de la economía estadounidense, sino la crisis del sistema mundial capitalista.

Todo este espíritu político empresarial ha propiciado que las fronteras de la administración de las empresas privadas se diluyan confusamente a la hora de administrar los intereses públicos, y ya se manifiesta con grupos ultra conservadores de trabajo ideológico que tienen un plan de acción mundial. Así se escuchó en febrero de 2003 en Washington en una cena del *American Enterprise Institute* donde el presidente George W. Bush fundamentó su política para librar una guerra contra Irak, al reunirse con integrantes del *Proyecto para un Nuevo Siglo Americano*, conocido por sus siglas e inglés como el PNCA (*Project for a New American Century*), explicándoles sus planes de modernizar los regímenes de Medio Oriente.<sup>233</sup> El PNCA desde su creación en 1997 ha tenido planes para derrocar al régimen de Hussein.

Por otro lado, el PNCA propuso en el año 2001 en su documento "Reconstruyendo la defensa de los Estados Unidos" (*Rebuilding America's Defenses*), que el gasto militar estadounidense fuera equivalente al 3.8% del PIB para asegurar el "nuevo lugar de Estados Unidos en el mundo". Un año después en 2002, el presidente Bush anunció su "Estrategia de Seguridad Nacional", donde propuso al Congreso los mismos conceptos ideológicos y un presupuesto militar para el año 2003 por 379 billones de dólares es decir, precisamente el 3.8% del PIB. Por cierto, entre los miembros del PNCA se encuentran prominentes figuras del gobierno de Estados Unidos, como el vicepresidente Dick Cheney y su principal asistente para seguridad nacional Lewis Libby; el secretario de la Defensa Donald Rumsfeld, el subsecretario Paul Wolfowitz y Randy Scheunemann, influyente figura en los círculos de seguridad nacional de Washington.<sup>234</sup>

<sup>231</sup> *El Universal*, lunes 17 de mayo de 2004. Pág. A4.

<sup>232</sup> Macario Schettino. "La Guerra y la economía". *El Universal*. Jueves 20 de marzo de 2003. Pág. B4.

<sup>233</sup> Humberto Hernández Haddad. "Nuevo siglo americano". *El Universal*. 30 de marzo de 2003. Pág. A32.

<sup>234</sup> *Ibidem*.

Si en el plano militar han tenido influencia de igual manera en lo económico pues en 2003 George W. Bush presentó un plan para reducir impuestos en 726 millones de dólares en 10 años ante el senado estadounidense, que lo redujo a la mitad. El proyecto fue presentado por Bush como una forma de reactivación económica, y la minoría demócrata lo calificó como un obsequio a la clase pudiente del país, que sería la más beneficiada, según dijeron,<sup>235</sup> junto con las grandes compañías.

En este sentido son coherentes las opiniones que argumentan que la administración republicana, con Bush a la cabeza ha representado los intereses de las clases más poderosas económicamente en los Estados Unidos, y que estas a su vez son las que han influido para adoptar posiciones derechistas tanto en política exterior como interior. Lo que incluso lleva a concluir que con las guerras contra Irak y Afganistán se ha beneficiado a un grupo empresarial muy específico allegados a las esferas gubernamentales.

Todo ello, en la búsqueda de obtener ventajas que les permitan seguir obteniendo ganancias aún en período de crisis, y más aún en tiempos de crisis del sistema mundial capitalista. En acuerdo con Paul Krugman: "como Jonathan Chait escribió en *The New Republic*, en la administración Bush empresa y gobierno se han fundido en un gran "nosotros". En prácticamente todos los aspectos de la política interna y externa, los intereses empresariales mandan".<sup>236</sup>

Un ejemplo de ello sería el abandono de las promesas para regular las emisiones de bióxido de carbono, alejándose del Protocolo de Kyoto que busca frenar el calentamiento global. Esto porque los conservadores en el gobierno han asumido que el control de dichas emisiones es demasiado caro y perjudicial para las empresas estadounidenses.<sup>237</sup> La adopción del unilateralismo no hará más que exacerbar la crisis sistémica, más aún cuando, lo vemos, Estados Unidos no es más una potencia hegemónica que consiga lo que desee con sólo chasquear los dedos.

La perspectiva de la crisis mundial capitalista es percibida por los conservadores como una amenaza para los Estados Unidos, ya que el actual sistema ha sido moldeado principalmente a través de su hegemonía, que le ha otorgado grandes ventajas económicas y políticas, dicha crisis sistémica significa perder esos grandes privilegios, y como su condición de potencia se ha ido erosionando asume posiciones que hacen ver a Estados Unidos como una amenaza para el sistema internacional actual (o están conmigo o contra mí).

En otras palabras, Estados Unidos quiere ejercer una hegemonía unilateralmente en un mundo que geopolíticamente ha mutado hacia una "multipolaridad regional". Lo que efectivamente confirma que la crisis mundial capitalista es la crisis de la hegemonía estadounidense. En la opinión de Joseph S. Nye "los neoconservadores actuales tendrán que aceptar hacer causa común con los multilateralistas para alcanzar sus objetivos. Y tal vez se den cuenta de que, después de todo, la única superpotencia del mundo no está preparada para convertirse en un imperio".<sup>238</sup>

<sup>235</sup> *El Universal*. "Crece el pesimismo en EU". 26 de marzo de 2003. Pág. B1.

<sup>236</sup> Paul Krugman. "Canales de Influencia". *El Universal*. Martes 26 de marzo de 2003. Pág. B2.

<sup>237</sup> Véase, Paul Krugman. "Rechazar al mundo". *El Universal*. 21 de abril de 2003. Pág. B2.

<sup>238</sup> Joseph S. Nye. "Mal preparados para ser imperio". *El Universal*, viernes 30 de mayo de 2003. Pág. A4.

### 3. 2. 3. Las prioridades de seguridad nacional estadounidense y los temas latinoamericanos

Después de los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001 a los Estados Unidos, su reacción inmediata fue de tomar decisiones y medidas para salvaguardar su seguridad nacional. La reacción violenta en el discurso de presidente George W. Bush, anunciaba un endurecimiento de sus posiciones respecto a lo conducente en política exterior, como ya lo examinamos en el anterior apartado. Del discurso se pasó a los hechos iniciando una guerra contra el régimen Talibán en Afganistán.

Las consecuencias directas con este acontecimiento en América Latina fueron funestas, en el sentido en que se venían desarrollando. Aunque la administración republicana ya exteriorizaba algunas señales de hostilidad respecto a regímenes latinoamericanos como el cubano, después del 11-S su posición se exacerbó.

En primer lugar, a corto plazo disminuyó el nivel de atención otorgado por el gobierno Bush a América Latina, y en segundo lugar, la agenda de seguridad hemisférica pasó a ser prioritaria en la "lucha contra el terrorismo global" de los Estados Unidos.

Esta lucha prioritaria desplazó de manera inmediata e indefinida a todos los demás temas que interesan a los gobiernos latinoamericanos: la posibilidad de un pacto migratorio, interés principal de México; firma de acuerdos de libre comercio, ayuda financiera y de infraestructura con miras a la establecimiento de una Área de Libre Comercio en las Américas (ALCA).

En este sentido el proceso del ALCA ya afrontaba dificultades en sus planes "hemisféricos", debido a la insistencia de los Estados Unidos de que la "democracia" sea el boleto de admisión al ALCA, relacionando este concepto con el fortalecimiento de los principios participativos y con la promoción de las economías de libre mercado.

Este "pequeño detalle" significó agudizar la perspectiva de los Estados Unidos con respecto de aquellos países que ya consideraba como focos rojos en América Latina. De tal suerte que ya un informe del Departamento de Estado en el año 2000, señalaba a países como Colombia, Ecuador, Perú, Cuba y Venezuela como países donde se desarrollaba actividades terroristas, después del 11-S, esta percepción se robusteció.

Incluso, el coordinador de Antiterrorismo del Departamento de Estado, Francis Taylor afirmó que la estrategia antiterrorista de Estados Unidos en el hemisferio occidental es la misma que se aplicará a lo largo del mundo, y que incluye el uso de todos los recursos posibles, como la cooperación política, el intercambio de inteligencia e información, así como en última instancia el uso de la fuerza militar, si fuera el caso<sup>230</sup>.

El temor inicial en América Latina de algunos analistas era que la política de Washington antidrogas fácilmente pudiera transformarse en una lucha antiguerrilla que equiparara a los grupos de izquierda armados en América Latina con el terrorismo internacional, y no se hiciera ningún esfuerzo por diferenciar las líneas ideológicas.

---

<sup>230</sup> Lilia Bermúdez Torres. "Implicaciones para América Latina del ataque terrorista", Pág. 78.

Temor que parecía cumplirse después del fácil derrumbamiento del régimen de Afganistán, pero que se paralizó en razón de la complejidad y las secuelas de la guerra con Irak.

Las dificultades que han tenido los Estados Unidos en Irak le han acarreado costos elevados, comenzando con el mayor número de bajas humanas ocurridas después de que las hostilidades concluyeron oficialmente, en este sentido la postura de Estados Unidos se ha moderado con respecto de América Latina; un ejemplo de esta afirmación sería la postura asumida ante el fallido golpe de Estado contra el Presidente Hugo Chávez, en Venezuela en 2002, los Estados Unidos no le otorgaron un alto grado de trascendencia, por el contrario adjetivaron como saludable que la normalidad constitucional regresara al país; aún cuando Chávez despotricó en contra de Washington.

Como este último ejemplo podríamos mencionar algunos más, sin embargo estos los tocáremos más adelante. Lo que queda claro con ello es que después de los ataques terroristas a los Estados Unidos cualquier movimiento social de izquierda político o armado quedó en suspenso por la reacción virulenta de los Estados Unidos, pero la guerra, y más aún las posguerra, con Irak demostró su debilidad diplomática, política, y económica, que les otorgó un margen de seguridad de maniobra más amplio que en otras circunstancias, este margen de acción incluyó también a los gobiernos latinoamericanos.

Para los Estados Unidos, como quedó demostrado en el primer capítulo,<sup>240</sup> la idea de una integración exclusivamente económica data desde 1890; tal idea se ha ido ajustando a la coyuntura específica de cada tiempo en que esta retoma relevancia. La actualidad de un área de libre comercio en el hemisferio Americano fue plasmada en 1990 por el ex presidente George Bush, quien anunció la Iniciativa de la Empresa para las Américas. Como ya apuntamos, la EAI descansaba en tres pilares: promoción de la inversión, asistencia acompañada de reducción de la deuda, y la eliminación de barreras al comercio; y es el antecedente inmediato del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA).

Esta iniciativa propuesta en tiempos de "nuevo orden mundial", inicialmente tuvo como motivo primigenio, afrontar la era de la globalización económica que se traducía en una regionalización de zonas económicas; de esta manera se interpretaban los avances de la entonces Comunidad Económica Europea y de la integración de facto de los países del este y sureste asiático. Pese a todo, ésta no cuajó, salvo por la puesta en marcha del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) con sus principales socios comerciales de la región, Canadá y México.

Actualmente la proyectada ALCA, responde a un motivo primigenio distinto, que ha dejado al mencionado arriba en un segundo plano. Así, hoy el ALCA responde, además del interés económico y comercial, a cuestiones de seguridad nacional estadounidense. De hecho su postura ante una posible integración regional latinoamericana y los esquemas subregionales siempre ha contemplado su seguridad nacional, sólo que hoy este motivo se ha tomado de suma importancia en su perspectiva a futuro como potencia.

De acuerdo con Luis Fernández y Jorge Hernández: el ALCA "se nos revela como un proyecto con antecedentes, que conforma un diseño político-estratégico con dimensiones

<sup>240</sup> Véase "Los Estados Unidos y la Integración Latinoamericana", Capítulo I del presente trabajo, Pág. 27.

hegemónicas que desbordan el libre comercio, y cuya viabilidad es el fruto de la conjugación con diversas condiciones y factores consustanciales al escenario internacional, especialmente al ámbito latinoamericano y caribeño”.<sup>241</sup>

Para nosotros el “diseño político-estratégico” con “dimensiones hegemónicas” está enfocado a largo plazo para afrontar la crisis del sistema mundial capitalista y la pérdida de su hegemonía a escala global. En este sentido se entiende que América Latina y el Caribe sean asumidos por Estados Unidos como su área natural de influencia y que desee, en propuestas como el ALCA, establecer una nueva institucionalidad que le permitan afrontar la crisis sistémica que afecta a escala global a diferentes países centrales pero especialmente a los Estados Unidos que ha sido por antonomasia, por más de medio siglo (después de la Segunda Guerra Mundial), la potencia dominante dentro del actual sistema internacional.

La “transformación” de la región mediante el ALCA, pasa por atender una agenda de seguridad, que comprende la solución de conflictos, proliferación y tráfico de armas, narcotráfico, así como dificultades que pudieran derivarse de la corrupción, fallas de los sistemas democráticos, las violaciones a los derechos humanos y otras libertades fundamentales. La atenuación de estos elementos garantizaría estabilidad para negocios e inversiones.

Este impulso por “arreglar la casa” es promovido por la idea de que en el largo, incluso mediano, plazo, los Estados Unidos ante la coyuntura de la crisis del sistema mundial capitalista sumado a la mengua de su hegemonía a escala global, no pueda seguir adaptando y modernizando el entorno institucional de las relaciones económicas internacionales de acuerdo a sus intereses, como lo ha hecho hasta hoy, dada la dimensión transnacional de su economía y su condición de líder del capitalismo mundial.

Bajo el famoso refrán, “más vale prevenir que lamentar”, Estados Unidos quiere asegurarse, al menos, lo que siempre ha considerado su “área natural de liderazgo”: América Latina y el Caribe, ante un futuro del todo incierto. Ello en razón de los diversos acontecimientos que vienen ocurriendo dentro de la crisis sistémica como son los ataques terroristas en su territorio, su poca efectividad diplomática en el seno de las Naciones Unidas, la falta de liderazgo para impulsar acuerdos en el conflicto árabe-israelí, la carga de su déficit fiscal y comercial, el rechazo generalizado a sus acciones belicistas y declaraciones injerencistas por parte de la sociedad civil y opinión pública internacional.

Todos estos acontecimientos enmarcados en una aguda crisis de la economía mundial y de la decadencia de la hegemonía estadounidense, que como ya lo señalamos conforman la crisis del sistema mundial capitalista.

No obstante, como hemos argumentado, el establecimiento de un ALCA acorde a los propósitos de los Estados Unidos es transformado por la evolución de diversos factores que alterarían las condiciones a favor o en contra del mencionado acuerdo, como son: las opiniones de la sociedad estadounidense y su juego político interno, el dinamismo de las economías de la región, de la economía mundial y el avance o estancamiento de los

---

<sup>241</sup> Luis René Fernández Tabío y Jorge Hernández Martínez. “Estados Unidos y el ALCA: la institucionalización de la hegemonía hemisférica en el siglo XXI”, en Víctor López Villafañe y Jorge Rafael Di Masi. *Del TLC al MERCOSUR*. Siglo XXI editores, México, 2002, Pág. 299.

procesos integracionistas en América Latina; además de la concomitancia de voluntad política sobre los temas mencionados en los países latinoamericanos “líderes”, así como las presiones sociales al interior de los mismos.

### **3. 3. Las opciones “teóricas” de la integración latinoamericana: el modelo de regionalismo abierto anglosajón y el modelo europeo comunitario**

A lo largo del primer y segundo capítulo explicamos el cambio del “modelo” de integración en América Latina, el primero de ellos estaba basado en el concepto de industrialización sustitutiva de importaciones a nivel regional, para después en la década de los noventa insertarse en el regionalismo abierto con una política de liberalismo económico.

Cualquiera de estas dos opciones han estado respaldadas teórica e ideológicamente principalmente por la CEPAL en el primer caso, y también en el segundo pero además el consenso alrededor de la segunda incluye a organismos financieros tanto mundiales como regionales (BID, FMI; primordialmente), y, por supuesto el respaldo de los Estados Unidos. No por nada a las medidas económicas de corte neoliberal son a veces llamadas “Consenso de Washington”.

En medio de estas dos opciones que han tenido marcadores empíricos en la región siempre ha permanecido, en algunos sectores de opinión, la posibilidad de una integración “estilo europeo” para Latinoamérica, es decir, una integración cimentada en concepciones de integración netamente latinoamericanistas, que implique una respuesta a “los grandes desafíos” que enfrentan los pueblos latinoamericanos. Es decir, un modelo de integración comunitario que implica entender que éste es más complejo y conlleva la aceptación de una integración no limitada a lo comercial y económico sino enriquecida con aspectos políticos, culturales, ecológicos, educativos y tantos otros aspectos de la vida humana.

Este modelo nos llevaría, idealistamente, a la conformación de “una sola patria grande latinoamericana”. Esta propuesta es sostenida por el Parlamento Latinoamericano (Parlatino), que “es un organismo regional, permanente y unicameral fundado en 1964, inspirado en las tradiciones de los héroes y fundadores de las patrias latinoamericanas, en lo relativo a la defensa de la independencia y al ejercicio pleno de la soberanía popular y nacional”.<sup>242</sup>

Precisamente esta concepción comunitaria de América Latina ha subsistido desde los primeros momentos como repúblicas independientes (Simón Bolívar, José de San Martín, Francisco Morazán y Manuel José Arce), como la opción ideal de integración. El modelo comunitario aplicado en Europa, ha sido el parangón que ha permitido mencionarlo insistentemente como el camino “correcto” para América Latina, puesto que si existe un proceso de tal naturaleza en países de diversas culturas y lenguas, ¿porqué en Latinoamérica que tenemos una historia común, afinidades culturales y lingüísticas con alto grado de convergencia, un modelo así no podría funcionar?

Como lo hemos evidenciado a lo largo del presente trabajo, la respuesta a la pregunta es multifactorial, pero los elementos más fuertes que han contribuido para que no suceda así son de corte político; entre ellos, por supuesto la presencia de los Estados Unidos en el continente y la diversidad de intereses de las clase política, grupos de interés, grupos de

<sup>242</sup> Véase preámbulo y artículo primero del Tratado de Institucionalización del Parlamento Latinoamericano.

presión, elites económicas nacionales y extranjeras de cada uno de los países latinoamericanos.

A pesar de todas las adversidades en el fondo subyace una especie de creencia, una clase de "destino no manifiesto" de suponer que la conformación de una "Patria grande Latinoamericana" contribuirá a resolver todos los padecimientos crónicos que han aquejado desde siempre a la región: pobreza, deuda, desigualdad, inequidad, discriminación, etc.

De hecho el Parlatino, impulsa el proyecto de la Comunidad Latinoamericana de Naciones (CLAN), que consistiría en hacer converger los acuerdos comerciales y de integración existentes, es decir, unificar el "patrimonio histórico" de la integración Latinoamericana con los nuevos tratados de corte regional o subregional, que permitan ir articulando el sistema económico-comercial de integración, en lo relativo a aspectos mercantiles. Y en la parte política utilizar la infraestructura e institucionalidad del Parlamento Latinoamericano, la ALADI y el Grupo de Río (instancias de amplitud regional) para adoptar políticas e instrumentos regionales que desemboquen en un tratado internacional para la creación de una Comunidad de la que derive derecho comunitario, creándose la CLAN.<sup>243</sup>

Podemos agregar que una opción de tal naturaleza implica la iniciación de un proceso que culmine en la creación de un andamiaje institucional de carácter supranacional, basado en acuerdos políticos de un alto grado de cooperación y cesión de intereses.

La opción "teórica" de la conformación de una comunidad Latinoamericanista, nunca ha sido tomada en serio, ni cuando su operación era más factible en los modelos de integración basados en la industrialización para la sustitución de importaciones, ni mucho menos en el regionalismo abierto, incluso los preceptos de este último son la negación de una aspiración de tal naturaleza.

Sin embargo, el regionalismo abierto tampoco ha acabado por reformar completamente los acuerdos que originalmente se concibieron con un espíritu contrario a él, y por tanto tampoco ha sido la opción teórica que rige plenamente los procesos de integración latinoamericanos, pero sí el que hasta hoy lleva más ventaja.

Precisamente, el ALCA tiene como propósito cancelar definitivamente las opciones latinoamericanistas, para suplirlas por un regionalismo abierto de escala hemisférica, que representa, como ya dijimos, el interés estratégico de los Estados Unidos ante la coyuntura de la crisis sistémica.

Ante ello, dentro del panorama de los procesos de integración en América Latina podemos reconocer dos concepciones de integración para América Latina con bases teóricas claras; una basada en el modelo de integración anglosajón representado por el regionalismo abierto, acorde con el modelo librecambista sugerido como el óptimo en un ambiente de globalización económica; y otra apoyada en las concepciones de integración netamente latinoamericanas basadas en un modelo de desarrollo estructural para AL del que se espera emerjan opciones de integración que evolucionen hacia la creación de instituciones de tipo comunitario y que abarquen cuestiones más allá de las formalmente comerciales, en la búsqueda de afrontar las consecuencias dañinas de la globalización y aprovechar las oportunidades que brinda. O de menos, tratar de disminuir la vulnerabilidad ante los procesos económicos fluctuantes de la globalización.

---

<sup>243</sup> Véase, Ricardo Schembri Carrasquilla. *Teoría Jurídica de la Integración Latinoamericana*. Sao Paulo Brasil, Sede Permanente del Parlamento Latinoamericano, 2001.

Por lo que hemos argumentado, podemos vislumbrar que hoy está aconteciendo una "lucha", aunque muy singular, entre dos proyectos, que aunque disímiles, no necesariamente son excluyentes entre sí.

### 3. 3. 1. La tercera opción: entre la globalización de la regionalización y la regionalización de la globalización

La tercera opción es una más apegada a la realidad compleja de la situación actual de la integración en América Latina, que plantea la coexistencia de opciones de integración de tipo anglosajón y de tipo regional o únicamente latinoamericanistas. El máximo exponente del primer proceso es el ALCA, que de concretarse tal y como es planteado por los Estados Unidos significaría para América Latina una vía específica de globalización de su regionalización. Ya que este hecho, en concordancia con Guerra-Borges, reforzaría los intereses de Estados Unidos en el ámbito latinoamericano y del Caribe y los subsumiría en la política global de este país, poniéndolos al servicio de las estrategias políticas de Washington y de las estrategias económicas de las empresas transnacionales estadounidenses.<sup>244</sup>

En este sentido el proceso del ALCA se plantea conflictivo respecto a la incertidumbre de las negociaciones para su ejecución con miras al 2005, precisamente con esta disyuntiva se definirá el modelo de integración a seguir, o por lo menos la que irradie una mayor influencia, en la región que prevalecerá en los próximos años como resultado de este proceso tan complejo.

Bajo este razonamiento, es obvio que un modelo de "integración" hemisférico como el proyectado en el ALCA, cancelaría las opciones "latinoamericanistas" y se obtendría un esquema con prioridad de lo comercial por sobre lo productivo y estructural, y en el que las perspectivas de una integración de más profundidad se quedarían estancadas indefinidamente.

No obstante, la realidad de los procesos de integración latinoamericanos debe entenderse como un fenómeno multidimensional en el que coexisten diversas facetas de una misma realidad y en el que se pueden distinguir, al menos, cuatro dimensiones principales y muy generales.

1. **Dimensión Bilateral:** se encuentran acuerdos bilaterales de naturaleza exclusivamente comercial y complementación económica celebrados entre países latinoamericanos, algunos de ellos con el rango de acuerdos de alcance parcial suscritos en el marco de la ALADI y otros suscritos fuera de este marco.
2. **Dimensión Subregional:** son tratados multilaterales (subregionales) suscritos entre países latinoamericanos pero sin alcanzar un nivel regional latinoamericano como es el caso de la Comunidad Andina (Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela), MERCOSUR (Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay) y el Grupo de los Tres (Colombia, México y Venezuela), y el Sistema Centroamericano de Integración (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, y Panamá).

<sup>244</sup> Alfredo Guerra-Borges. *e integración latinoamericana*. México, Siglo XXI-IE-UNAM, Universidad Rafael Landívar Guatemala, 2002. Pág. 211

3. **Dimensión Regional:** tratados multilaterales de envergadura Latinoamericana como es el caso del Tratado de Institucionalización del Parlamento Latinoamericano PARLATINO, la Asociación Latinoamericana de Integración ALADI, el Sistema Económico Latinoamericano SELA y el Grupo de Río.
4. **Dimensión Universal:** son aquellos tratados o acuerdos suscritos por países o subregiones Latinoamericanas con países o bloques económicos no latinoamericanos como es el caso de la OMC, el NAFTA, el Tratado MERCOSUR-Unión Europea, los convenios de Colombia y Venezuela con el CARICOM la APEC, y la proyectada ALCA.

De acuerdo con estas dimensiones podemos inferir que aquellos acuerdos que son más proclives a concebir la integración regional como un proceso apenas complementario de la inserción internacional son los acuerdos bilaterales y los acuerdos universales, con excepción de los firmados con la Unión Europea. Con esto no se afirma que la dimensión regional y subregional, en su actual situación, impliquen acuerdos que converjan hacia un modelo de integración más profundo que no otorgue prioridad exclusiva a la dimensión mercantilista, pero sí que la mayoría de estos fueron concebidos de origen con una estructura y función muy diferentes al nuevo esquema de integración dominante de corte librecambista en una situación de globalización económica.

Precisamente la existencia de estos esquemas de integración como la CAN y el MERCOSUR, son proyectos que oponen resistencia ante un acuerdo de la naturaleza del ALCA.

El hecho cierto es que la Integración latinoamericana se encuentra fraccionada en varios esquemas integracionistas, con diversos grados de profundización y con variantes en torno la forma de realizar ese propósito. Precisamente la tercera opción de la que hablamos es la que está aconteciendo actualmente, en la que contienen dos tipos de proyectos distintos: el ALCA por un lado como el proyecto culminante de la *globalización de la regionalización* de América Latina y los acuerdos latinoamericanistas (patrimonio histórico) que aún subsisten y aquellos regionales que están estructurados de una manera opuesta al proyecto del ALCA, que intentan *regionalizar la globalización*.

Esta disputa, sin embargo, se caracteriza porque uno de los bandos no realiza grandes esfuerzos por afrontar al otro. Si bien es cierto que se tiene la percepción generalizada de que el ALCA se suscribe en la lógica de una integración económica que ha generado y generará acuerdos de cooperación exclusivamente económica que no tienen intención en avanzar en soluciones "estructurales" para América Latina. Por otro lado, no existe un consenso alrededor de la segunda, menos aún un fuerte y decidido liderazgo para su fortalecimiento, por lo menos no a nivel regional.

En este sentido, en la realidad de los procesos de integración en América Latina coexisten de alguna manera las dos opciones: el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) es un acuerdo muy similar al que desea los Estados Unidos con el ALCA y la subsistencia de la estructura del patrimonio histórico de la integración latinoamericana con la ALADI y los procesos que proyectan la conformación de mercados comunes y uniones aduaneras de índole latinoamericanistas (MERCOSUR, CAN y MCCA).

Sin embargo, la coexistencia de ambos, no tiene que ver con que los países latinoamericanos hayan impulsado iniciativas para fomentar una integración que implique la adopción de políticas comunes no sólo en materia económica, sino de concertación política y social. La integración regional es percibida un medio para mejorar la capacidad de negociación internacional, pero en la práctica no se han dado las condiciones para conseguirlo ni siquiera frente a un desafío común para la región como lo es el ALCA. Lo

que impone dinámica en el proceso es una "política de la inacción" de dejar que las cosas simplemente sucedan, sin tomar decisiones políticas para darles un rumbo provechoso para la región.

### 3. 4. El ALCA: entre lo proyectado y lo real

Como ya lo comentamos, la culminación de la guerra fría tuvo un profundo impacto sobre las relaciones económicas internacionales. En lo que concierne a las relaciones de América Latina y el Caribe con los Estados Unidos, las mismas dejaron de ser determinadas por los temas de seguridad los cuales habían predominado en la agenda política estadounidense. En la agenda interamericana se reemplazaron las cuestiones de seguridad por dos grandes temas, a saber, la democracia y el libre mercado, a los que se sumaron, la protección ambiental, la migración, el narcotráfico y nuevos desafíos en materia de seguridad.<sup>245</sup>

Por otra parte, la posibilidad de un área de libre comercio hemisférica debe entenderse también en el contexto del resurgimiento del regionalismo/multilateralismo en el escenario mundial. Entre los acontecimientos subyacentes al resurgimiento de los procesos regionales (y por ende la opción de negociaciones hemisféricas), cabe destacar el cambio de la política comercial estadounidense ocurrido a mediados de los años ochenta.<sup>246</sup>

El punto de inflexión de las relaciones entre América Latina y el Caribe y los Estados Unidos se produjo con ocasión del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) suscrito por Canadá, México y los Estados Unidos en 1992, que sentó el precedente del primer acuerdo recíproco entre un país desarrollado y uno en desarrollo. El TLC fue también el primer ejemplo de los llamados acuerdos de "nueva generación".<sup>247</sup>

Hemos apuntado más arriba que en 1990 el Presidente Bush anunció la iniciativa para las Américas (EAI), con la intención de crear un área de libre comercio en el hemisferio. Como se apuntó, la EAI descansaba en tres pilares: promoción de la inversión, asistencia acompañada de reducción de la deuda, y la eliminación de barreras al comercio. Como parte de las disposiciones comerciales de la EAI, el Presidente Bush incluyó la posibilidad de que los Estados Unidos suscribieran acuerdos de libre comercio, en particular con

<sup>245</sup> CEPAL. *Los procesos de integración de los países de América Latina y el Caribe 2000-2001: avances, retrocesos y temas pendientes*. División de Comercio Internacional e Integración, serie comercio internacional #25. Santiago de Chile, septiembre de 2002. Pág. 74.

<sup>246</sup> El respaldo a un sistema comercial multilateral abierto que buscaba la liberalización de los flujos comerciales basado en la no discriminación, transparencia y reciprocidad había sido un tema dominante en la política comercial estadounidense desde la Segunda Guerra Mundial. Sin embargo, la confluencia de varios acontecimientos económicos internos y factores externos contribuyeron a sembrar dudas en los Estados Unidos sobre la eficacia sostenida del multilateralismo, de manera que en 1985 la política exterior estadounidense empezó a dar señales de una preferencia hacia otros ámbitos de negociación. A partir de entonces, conjuntamente con el multilateralismo, los Estados Unidos explorarían la suscripción de acuerdos regionales y bilaterales con otros países. La puesta en práctica del nuevo enfoque fue el acuerdo de libre comercio con Canadá en 1989 (el acuerdo de libre comercio previo con Israel puede interpretarse como un caso especial dada la índole de la relación entre los dos países).

<sup>247</sup> Los acuerdos de *nueva generación* contienen disposiciones sobre materias vinculadas al libre comercio, por lo general la inversión; pero además los servicios, las compras al sector público, la propiedad intelectual, la competencia, y contienen capítulos de "excepción" o transitorios respecto de los sectores considerados sensibles para los signatarios como pueden ser el tema de la agricultura o la inversión en sectores estratégicos.

agrupaciones subregionales. No obstante, éste proyecto ha enfrentado, y lo sigue haciendo, un sin fin de obstáculos de diversa índole por lo que su evolución puede desembocar en un Acuerdo muy distinto al originalmente planteado.

### **3. 4. 1. El difícil proceso del ALCA: el optimismo de las reuniones declaratorias y el disenso de las negociaciones**

Del 9 al 11 de diciembre de 1994, por convocatoria del entonces presidente William Clinton, 34 Jefes de Estado y de gobierno del Hemisferio Occidental realizaron en Miami la primera cumbre de mandatarios de Estados Unidos, América Latina y el Caribe desde la celebrada en Punta del Este, Uruguay en 1967. En esta primera Cumbre de las Américas, celebrada en Miami, los Jefes de Estado de América Latina y el Caribe, excepto Cuba, conjuntamente con los Estados Unidos y Canadá, acordaron culminar para el año 2005 el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA).

El cometido de negociar se confió a los Ministros de Comercio de los países del Hemisferio. Sin embargo el panorama para su negociación acordado en reuniones ministeriales programadas hasta 2005 se iría ensombreciendo en contraste con el entusiasmo inicial; la crisis financiera en México ese mismo año (1994), dejó claro que los riesgos de la globalización, de los mercados financieros y la apertura económica afectarían a las economías más vulnerables. Durante el proceso de preparación y negociación existen dos momentos claves que mencionaremos más adelante.

Entre tanto, durante la fase preparatoria (1994-1998), los 34 Ministros responsables del comercio establecieron doce grupos de trabajo para identificar y analizar la medidas ya existentes relacionadas con el comercio en cada área, con vistas a identificar posibles enfoques para las negociaciones. Se celebraron cuatro reuniones ministeriales durante la fase preparatoria: la primera tuvo lugar en junio de 1995 en Denver, EU; la segunda en marzo de 1996 en Cartagena, Colombia; la tercera en mayo de 1997 en Belo Horizonte, Brasil y la cuarta en marzo de 1998 en San José, Costa Rica.

Esta fase preparatoria del proceso del ALCA, que culminó con el lanzamiento de las negociaciones del ALCA (oficialmente en 1998), se basó en tres pilares institucionales: los Ministros de comercio del hemisferio occidental, cuya tarea principal fue la elaboración del plan de trabajo completo; los grupos de trabajo del ALCA, que sumaron 12, cuya tarea se limitó a la actualización de la información relevante respecto del avance de las negociaciones para el establecimiento del ALCA, y los Viceministros de comercio del hemisferio occidental que coordinaron los grupos de trabajo y realizan a la vez una tarea de asesoramiento a los Ministros de economía.

Durante la Primera Reunión Ministerial realizada en Denver Colorado, en junio de 1995, se crearon los 12 grupos de trabajo con el fin de organizar los trabajos con miras a la negociación. La Segunda Reunión Ministerial tuvo lugar en Cartagena de Indias, Colombia, en marzo de 1996, en la que se manifestaron las primeras dificultades para emitir una declaración política. En ella el desacuerdo entre Estados Unidos y el MERCOSUR fue ostensible. En la Tercera Reunión Ministerial celebrada en Belo Horizonte, Brasil, en 1997 la discrepancia Estados Unidos con el MERCOSUR llegó a su punto máximo pese a todo en la declaración conjunta se pudo afirmar que "existe un significativo grado de convergencia sobre principios y temas clave"; estos principios en los que se coincidió en esa reunión son: que el consenso constituiría el principio fundamental

de las negociaciones, es decir, que no habrá acuerdo final sin un acuerdo de todos y cada uno de los temas fijados; además se aceptó que el ALCA podrá coexistir con acuerdos bilaterales y subregionales en la medida que los derechos junto con las obligaciones, bajo tales acuerdos no estén cubiertos o excedan los derechos y obligaciones del ALCA.

Bajo estas determinaciones, la Cuarta Reunión Ministerial de comercio, celebrada en San José, Costa Rica, coronó casi a última hora los trabajos preparatorios, con la *Declaración de San José*, para que en la II Cumbre de las Américas, que se realizó en Santiago de Chile en marzo de 1998, se diera luz verde a las negociaciones del ALCA.

En la Declaración Ministerial de San José se definió la estructura y organización de las acciones. Los ministros acordaron administrar y supervisar las negociaciones, por lo que pactaron reunirse tantas veces como sea necesario, al menos una vez cada dieciocho meses. Establecieron el Comité de Negociaciones Comerciales (CNC) a nivel de Viceministros. Al CNC se le asignó la responsabilidad de guiar el trabajo de los grupos de negociación al igual que decidir sobre la estructura general del acuerdo y los asuntos institucionales. El CNC debe de reunirse tantas veces como sea necesario y no menos de dos veces al año.

Se establecieron 9 grupos de negociación sobre: acceso a mercados, inversión, servicios, compras del sector público, solución de controversias, agricultura, propiedad intelectual, subsidios, antidumping, derechos compensatorios y políticas de competencia. La estructura otorgó el papel clave de la gestión de las negociaciones al Comité de Negociaciones Comerciales (CNC), que está compuesto por los treinta y cuatro Viceministros de comercio. El CNC orienta la labor de los grupos de negociación y comités. La presidencia del CNC, de los grupos y comités de negociación se rota cada dieciocho meses. Precisamente el CNC es el órgano donde se negocia actualmente el contenido y alcance del ALCA; sus resultados son reflejo de la marcha del proceso, pues es el responsable, en última instancia, de que las metas se cumplan.

La Quinta Reunión Ministerial de comercio se llevó a cabo en Toronto, Canadá en noviembre de 1999 y en ella se hizo eco de las turbulencias financieras internacionales y la recesión económica de los países latinoamericanos, en ella concretamente los Ministros instruyeron a los Grupos de Negociación a preparar un borrador de texto de sus respectivos capítulos, para ser presentados en la Sexta Reunión Ministerial. Durante la Sexta Reunión Ministerial, previa a la III Cumbre de jefes de Estado y de Gobierno, celebrada en Buenos Aires, Argentina, en abril de 2001, los grupos de negociación sometieron a los Ministros un borrador del ALCA; además se creó el Comité Técnico de Asuntos Institucionales para considerar la estructura general del Acuerdo (asuntos generales e institucionales). Los Ministros también destacaron la necesidad de promover el diálogo con la sociedad civil, e instruyeron al Comité de Representantes Gubernamentales sobre la Participación de la Sociedad Civil a remitir a los Grupos de Negociación los aportes presentados por la sociedad civil en respuesta a la Invitación Pública, referidos a sus respectivas áreas temáticas y aquellos relacionadas con el proceso del ALCA en general. Los ministros reiteraron la importancia de prestar asistencia técnica a las economías más pequeñas con el fin de facilitar su participación en el ALCA.

En la sexta Reunión Ministerial, celebrada en Buenos Aires en abril de 2001, se adoptaron una serie de decisiones fundamentales para el proceso de negociaciones del ALCA. En una decisión sin precedentes, los Ministros recomendaron a los Jefes de

Estado y de Gobierno hacer público el borrador del acuerdo para aumentar la transparencia del proceso. Ello como respuesta a las presiones de la sociedad civil organizada y de la opinión pública internacional, además sirvió como una estrategia para introducir más presiones entorno al proceso y así ganar tiempo, porque hay que decirlo, antes de ese hecho las negociaciones se conducían prácticamente en secreto.

Por otra parte, se establecieron fechas límite para la conclusión y la implementación del Acuerdo del ALCA. La Tercera Cumbre tuvo lugar en Québec, Canadá, a finales del mismo mes en 2001, con la presencia del recién estrenado presidente George W. Bush, en la que las movilizaciones de grupos de "altermundistas" se manifestaron de manera virulenta, en ésta se corroboró lo propuesto por los Ministros. Y además, durante esta Tercera Cumbre se estableció que las negociaciones habrían de concluir, en enero de 2005, y la entrada en vigor del acuerdo se procurará a la mayor brevedad posible tras el fin de las negociaciones, a más tardar en diciembre de 2004.

También en aquella ocasión se llegó al consenso de la inclusión de una *cláusula democrática*, no obstante pese al entusiasmo declarativo del balance final de la misma y los avances que hemos descrito, después de la Cumbre de Québec las señales de recesión de la economía estadounidense eran insoslayables, y ésta se conjugó con los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001. Lo que produjo el agravamiento de la parálisis de las negociaciones.

Este apretado resumen nos ratifica, la evolución del sistema mundial capitalista de 1990 a la fecha, que hemos trazado de manera más profunda en los capítulos anteriores, sólo que aquí está reflejado en un proceso más específico como lo son las negociaciones del ALCA. Es evidente que cuando se iniciaron las reuniones para su implementación, la euforia por la economía de la globalización y el libre mercado permitieron prever un escenario propicio para ello; que no obstante, se fue desdibujando con la desaceleración de la economía internacional y la agudización de las trabas políticas al mismo.

Hoy la opción ALCA no es tan clara, como en aquel entonces, sin embargo, ha observado un sensible cambio de principios que justifica para Estados Unidos su puesta en marcha.

Esto como ya lo dijimos retomó un renovado concepto de seguridad nacional para los Estados Unidos y por ende de seguridad hemisférica. No obstante, la falta de liderazgos por una parte de los países latinoamericanos más fuertes como Brasil, México y Chile y la merma del liderazgo estadounidense en el proceso del ALCA, seguramente redundarán en un acuerdo muy menor al proyectado. Más aún cuando a finales de este año (2004) no se han suscitado hechos relevantes que den un renovado brío a la negociación para cumplir con la fecha límite trazada: 2005

### **3. 4. 2. La naturaleza asimétrica del ALCA: punto nodal en la negociación**

Principalmente la *Iniciativa de la Empresa para las Américas* del ex presidente George Bush padre, buscaba dar preferencia a las negociaciones entre grupos de países en detrimento de los acuerdos bilaterales y se planteó en un principio como una propuesta para profundizar las reformas económicas que daban prioridad al mercado en la asignación de recursos, con la finalidad de profundizar y homogeneizar las políticas económicas neoliberales con su "doctrina" social a nivel hemisférico.

No obstante, no fue necesario intervenir "tan directamente" puesto que los preceptos de política económica emanados del *consenso de Washington* influyeron ideológicamente a las clases dirigentes latinoamericanas y desde mediados de los años 80 e inicios de los años noventa los gobiernos latinoamericanos urgieron reformas estructurales para abrir sus economías al resto del mundo, "con innegable precipitación y hasta de manera imprudente, más allá incluso de los límites que un espíritu precautorio aconsejaba no rebasar".<sup>248</sup> Este acontecimiento unilateral de carácter regional fue la causa de que en América Latina exista un elevado número de acuerdos suscritos entre países de la región desde hace algunos años, más que como consecuencia de una resuelta voluntad política de revaloración de la integración regional; en otras palabras, el hecho de que exista un panorama fraccionado de acuerdos que podrían sugerir un "renovado interés" por la integración económica regional, no es más que la consecuencia automática de la liberalización comercial.

Estas circunstancias que dieron forma al actual panorama general del proceso de integración en América Latina, allanaron el camino para dejar las condiciones propicias para la implantación del ALCA, que hoy está planteado en términos parecidos al TLCAN. Ya que un acuerdo de envergadura hemisférica significaría la "aglutinación institucional" de todos los acuerdos bilaterales y preferenciales que se han firmado en el hemisferio, dentro de la lógica del regionalismo abierto; el TLCAN es el modelo bajo el cual se quiere realizar tal institucionalización.

En este sentido, según el comunicado oficial denominado *Declaración de San José*, el ALCA "representa el esfuerzo más relevante de negociación comercial desde la Ronda Uruguay del GATT y el más ambicioso en cuanto a la integración regional entre países desarrollados y en desarrollo, con el objetivo común de lograr el libre comercio, la inversión en bienes y servicios basados en reglas definidas y transparentes". En términos de negociación, este acuerdo abarca todas las áreas contempladas en el marco de la Organización Mundial de Comercio (OMC), incluyendo cuestiones cruciales como el régimen común de inversiones, las compras del sector público y las políticas de competencia. Además, durante el proceso de negociaciones se abordaron, entre otros rubros de importancia, la agricultura, el acceso a mercados, servicios e inversión, políticas de competencia y subsidios (ya mencionados), procedimientos *antidumping* y derechos compensatorios.

Debido a ello el ALCA comparte muchas de las características distintivas de los acuerdos "nuevos". Entre estas, se puede nombrar: 1) la liberalización comercial va más allá del comercio de bienes; 2) el acuerdo vincula a uno o más países pequeños con un país grande y 3) involucra países que han hecho recientemente (o están en vías de hacer) reformas unilaterales importantes.

Un acuerdo de la naturaleza del ALCA que intenta vincular economías con un disímil grado de desarrollo, que va desde niveles altos hasta niveles mínimos, representa por este solo hecho un desafío e incertidumbre, sobre todo, para las economías más débiles.

Más aún, justamente debido a la evidente desigualdad de las partes y la presencia hegemónica de los Estados Unidos, los temas que se negocian<sup>249</sup> en el ALCA y la forma

<sup>248</sup> Alfredo Guerra-Borges. *Op. Cit.* Pág. 181.

<sup>249</sup> Temas nuevos como los servicios y la propiedad intelectual, incluidos ámbitos —inversión y política de competencia — que no han sido objeto de negociaciones multilaterales tan siquiera en la Organización

en que se han venido desarrollando los acuerdos desde la Cumbre de Miami, levanta un velo de sospecha sobre lo que se está concertando ahí.

Por este motivo, la asimetría entre las partes negociadoras y los temas que sobrepasan incluso tópicos que no se han negociado aún en el seno de la OMC, son la razón de que el posible ALCA genera tanta expectativa y desconfianza entre sectores que, presagian, pueden salir mal librados con su puesta en marcha. También en estos factores se fundamenta la oposición por parte de la sociedad civil organizada en América Latina al Acuerdo.

En este tenor de ideas, las sospechas de un Acuerdo donde sólo ganen Estados Unidos y Canadá no son infundadas, puesto que el objetivo del ALCA es constituir un compromiso único de derechos y obligaciones mutuo. Con miras a ser un acuerdo recíproco en el que todos los países, independientemente de su tamaño y nivel de desarrollo, deberán en última instancia asumir todo el conjunto de las obligaciones pactadas.

La lógica de funcionamiento del ALCA se basa en, como acuerdo de nueva generación que tiene su fundamento en el libre comercio, la concepción del "campo de juego nivelado" para el eficiente y libre funcionamiento de las fuerzas del mercado. La práctica de "nivelar el campo de juego" implica la adopción de obligaciones, medidas y derechos comunes para todas las partes implicadas en el acuerdo (normas y disciplinas). Entonces, lo que implica adoptar el enfoque del "campo de juego nivelado", imponiendo obligaciones comunes a un grupo de países con niveles de desarrollo tan desigual, es generar una falsa igualdad, obviando las dificultades que tendrían los países menos desarrollados a la hora de encarar dichos compromisos. Lo que indudablemente fomentaría aún más las asimetrías.

Esta concepción de "nivelar el campo" tiene su origen a mediados de la década de 1980, donde el énfasis en la liberalización unilateral llevó a reconsiderar la manera en que debían encararse las asimetrías y la utilidad del trato diferencial, tal como había sido concebido (acceso preferencial de los países en desarrollo a los mercados de los países desarrollados, flexibilidad en la aplicación de disciplinas y, de manera más general, relaciones comerciales no recíprocas entre países desarrollados y en desarrollo).

El concepto cambió: de concentrarse en el acceso preferencial y las disposiciones diferenciales, pasó a hacerse hincapié en las dificultades con que tropiezan los países en desarrollo al intentar cumplir las obligaciones contraídas en la OMC. Surgió así un paradigma alternativo, según el cual el objetivo básico de las relaciones comerciales era brindar "un campo de juego nivelado" para el eficiente y libre funcionamiento de las fuerzas del mercado.<sup>250</sup> En este sentido la forma en que se encaren las asimetrías repercutirá en la capacidad de los países, sobre todo los más pequeños y menos desarrollados, de obtener concesiones que les otorgue mayores oportunidades comerciales y de maniobra en un acuerdo de la envergadura del ALCA.

---

Mundial del comercio (OMC). Véase Inés Bustillo y José Antonio Ocampo. *A simetrías y cooperación en el Área de Libre Comercio de las Américas*. Serie informes y estudios especiales de la CEPAL, #13. CEPAL, Oficina de la secretaría ejecutiva, Publicación de las Naciones Unidas, versión electrónica. Santiago de Chile, mayo de 2003. Pág. 10 a 13.

<sup>250</sup> Inés Bustillo y José Antonio Ocampo. *Op. Cit.* Pág. 15.

De acuerdo con Bustillo y Ocampo, se argumenta que, en aras del desarrollo, será vital que los países miembros mantengan márgenes de flexibilidad dentro de las disciplinas del ALCA para adoptar políticas activas de desarrollo productivo a fin de aumentar la competitividad y para manejar la cuenta de capitales como instrumento de regulación macroeconómica. Además, se señala que, para alcanzar una convergencia en los niveles de desarrollo entre los países del hemisferio, quizá sea preciso emprender nuevas y ambiciosas iniciativas, en especial la creación de fondos de cohesión o integración, y aumentar la movilidad laboral. Para los países que son beneficiarios de las preferencias unilaterales de los Estados Unidos, la participación en el ALCA implica una reducción de la incertidumbre; es decir, un seguro contra la discrecionalidad en el otorgamiento de preferencias. Obviamente el costo de este seguro es la reducción de la protección y una menor autonomía en materia de políticas económicas.

Este señalamiento engloba todo lo deseable que se debiera obtener en las negociaciones del ALCA en un acuerdo con niveles de desarrollo tan dispares entre los participantes. Sin embargo, este planteamiento es sólo una recomendación de lo que debería incluir la negociación para que el Acuerdo de resultados positivos para los países latinoamericanos, y en especial para aquellos menos desarrollados. Pero hasta la fecha no existe una posición clara, a excepción de los miembros del MERCOSUR, acerca de acciones concretas al respecto, que les permita contrarrestar la estrategia del "campo de juego nivelado" de los Estados Unidos.

Esta posición sería vital para no acrecentar la pavorosas desigualdades entre las partes negociadoras, que redundarían en un acuerdo que dejará muy pocas expectativas a los economías más débiles de América Latina y el Caribe, en un Acuerdo de naturaleza tan asimétrica como lo es el ALCA en sus actuales términos. Aunque como veremos enseguida al parecer el acuerdo ha perdido "gas" y las exigencias del mismo pueden quedar muy acotadas.

### **3. 4. 3. El estado actual de las negociaciones del ALCA y los temas a negociar**

Actualmente las negociaciones del ALCA se encuentran estancadas, y por ningún lado hay visos de que pueda cumplirse el objetivo de finalizar las negociaciones para enero de 2005, al menos no el Acuerdo original y amplio que se había planteado en un principio. En los apartados anteriores exploramos el proceso de negociación que se ha ido desdibujando a la que vez que ocurren desmejoras en la economía internacional y por ende en las economías de las partes negociadoras, además de los sucesos políticos internacionales y la coyuntura específica de la política interna de los Estados Unidos.

Si a ello le sumamos que existe una posición bastante pesimista por parte de los países económicamente más fuertes y más alejados de la influencia estadounidense, sobre todo en el bloque del MERCOSUR con respecto a las ganancias que se pueden obtener del ALCA.

A estas alturas del año, septiembre de 2004, parece que, a tres meses de la fecha acordada para concluir las negociaciones, la estrategia de los países es dejar pasar el tiempo sin mostrar ningún interés serio por la negociación. Así parecen sugerirlo las estériles reuniones que ha tenido verificativo durante 2003 y 2004.

Realmente puede hasta parecer un absurdo que teniendo un plan de negociación se avance nulamente sobre él, nuevamente este estado de inacción o de dejar que las cosas se den con el tiempo, "o por si solas", recuerda mucho a el proceder de los países latinoamericanos durante la etapa de integración de los años 70.

Los principales temas que se negocian en el ALCA, de acuerdo con lo que oficialmente se pretendió alcanzar originalmente en cada uno de ellos, son los siguientes:

**Acceso a Mercados:** En forma congruente con las disposiciones de la OMC, incluyendo el artículo XXIV del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT de 1994) y su Entendimiento Relativo a la interpretación del Artículo XXIV del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio de 1994, se programó eliminar progresivamente los aranceles y las barreras no arancelarias, así como otras medidas de efecto equivalente, que restringieran el comercio entre los países participantes, igualmente todo el universo arancelario estaba sujeto a negociación. Se proponía negociar diferentes cronogramas de liberalización comercial, facilitar la integración de las economías más pequeñas y su plena participación en las negociaciones del ALCA; desarrollar un sistema eficiente y transparente de reglas de origen, incluida la nomenclatura y los certificados de origen, que facilitara el intercambio de mercancías, sin crear obstáculos innecesarios al comercio; simplificar los procedimientos aduaneros, a fin de facilitar el comercio y reducir los costos administrativos; crear e implementar mecanismos de intercambio de información en materia aduanera entre los países del ALCA; diseñar mecanismos eficaces para detectar y combatir el fraude y otros ilícitos aduaneros; por último promover mecanismos y medidas aduaneras que asegurarán que las operaciones se llevaran a cabo con transparencia, eficiencia, integridad y responsabilidad.

**Agricultura:** En este campo se perseguía que los objetivos del grupo de negociación de Acceso a Mercados se aplicaran al comercio de productos agrícolas. Los temas de reglas de origen, procedimientos aduaneros y barreras técnicas al comercio se tratarían en el grupo de negociación de Acceso a Mercados. Asimismo, se pretendía asegurar que las medidas sanitarias y fitosanitarias no se aplicaran de manera que constituyeran un medio de discriminación arbitraria o injustificable entre países o una restricción encubierta al comercio internacional, con el objeto de prevenir las prácticas comerciales proteccionistas y facilitar el comercio en el Hemisferio. En forma congruente con el Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias de la OMC (Acuerdo MSF), dichas medidas solo serían aplicadas para lograr el nivel adecuado de protección de la salud y vida humana, animal y vegetal, estarían basadas en principios científicos y no se mantendrían sin suficiente evidencia científica. La negociación en esta área comprendería la identificación y el desarrollo de las medidas necesarias para facilitar el comercio, siguiendo y examinando profundamente las disposiciones contenidas en el Acuerdo MSF de la OMC. Se buscaba eliminar los subsidios a las exportaciones agrícolas que afectarían al comercio en el Hemisferio; identificar otras prácticas que distorsionaran el comercio de productos agrícolas, incluidas aquellas que con un efecto equivalente al de los subsidios a las exportaciones agrícolas, además de someterlas a una mayor disciplina. Los productos agrícolas cubiertos serían aquellos referidos en el Anexo I del Acuerdo sobre la Agricultura de la OMC; incorporar los avances hechos en las negociaciones multilaterales en agricultura que se sostendrían de conformidad con el Artículo 20 del Acuerdo sobre la Agricultura, así como del resultado de las revisiones del Acuerdo MSF de la OMC.

**Compras del Sector Público:** El objetivo general de las negociaciones sobre compras del sector público consistía en ampliar el acceso a los mercados para las compras del sector público de los países del ALCA. Más específicamente, los objetivos eran: lograr un marco normativo que asegurara la apertura y la transparencia en los procedimientos de las compras del sector público, sin que implicara necesariamente el establecimiento de sistema idénticos de compras del sector público en todos los países; asegurar la no discriminación en las compras del sector público dentro de un alcance que sería negociado; y asegurar un examen imparcial y justo para la resolución de los reclamos y apelaciones relativos a las compras del sector público por los proveedores, además de la implementación efectiva de dichas resoluciones.

**Inversión:** Se perseguía establecer un marco jurídico justo y transparente que promoviera la inversión a través de la creación de un ambiente estable y previsible que protegiera al inversionista, su inversión y los flujos relacionados, sin crear obstáculos a las inversiones provenientes de fuera del Hemisfero.

**Política de Competencia:** En este rubro se proponía garantizar que los beneficios del proceso de liberalización del ALCA, no fueran menoscabados por prácticas empresariales anticompetitivas; avanzar hacia el establecimiento de una cobertura jurídica e institucional a nivel nacional, subregional o regional que proscribiera la ejecución de prácticas empresariales anticompetitivas; desarrollar mecanismos que facilitaran y promovieran el desarrollo de la política de competencia y garantizaran la aplicación de las normas sobre libre competencia entre y dentro de los países del Hemisfero.

**Derechos de Propiedad Intelectual:** Para este campo, se proyectaba reducir las distorsiones del comercio hemisférico y promover y asegurar una adecuada y efectiva protección de los derechos de propiedad intelectual, tomándose en cuenta los avances tecnológicos.

**Servicios:** Se propuso establecer disciplinas para liberalizar progresivamente el comercio de servicios, de modo que permitiera alcanzar un área hemisférica de libre comercio, en condiciones de certidumbre y transparencia, al igual que asegurar la integración de las economías más pequeñas en el proceso del ALCA.

**Solución de Controversias:** Se quería establecer un mecanismo justo, transparente y eficaz para la solución de controversias entre los países del ALCA, tomando en cuenta, entre otros, el entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias de la OMC; además de diseñar medios para facilitar y fomentar el uso del arbitraje y otros medios alternativos de solución de diferencias para resolver controversias privadas en el marco del ALCA.

**Subsidios, Antidumping y Derechos Compensatorios:** Se deseaba examinar maneras de profundizar, si correspondiera, las disciplinas existentes que figuraran en el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias de la OMC, y lograr un mayor cumplimiento de las disposiciones de dicho Acuerdo de la OMC; se anhelaba llegar a un entendimiento común con miras a mejorar, cuando fuese posible, las reglas y procedimientos relativos a la operación y aplicación de las legislaciones sobre dumping y subvenciones, a fin de no crear obstáculos injustificados al comercio en el Hemisfero.

Como es evidente el acuerdo original era muy amplio y buscaba objetivos ambicioso, no obstante, la mayoría de estos temas prácticamente han detenido la negociación porque son considerados como temas sensibles, y más aún son temas que en el seno mismo de la OMC, una institución de vocación multilateralista, no se ha avanzado gran cosa desde la Ronda Uruguay, ya que actualmente se encuentran en discusión desde la Ronda Doha de 1997. En este entendimiento, los temas de agricultura, derechos compensatorios y antidumping comprenden la piedra angular de la discordia entre el bloque del MERCOSUR, con Brasil a la cabeza más algunos países andinos y los Estados Unidos. En los subsecuentes apartados analizaremos como las negociaciones se fueron estancando a medida que las señales de la economía internacional, los sucesos en el sistema internacional y la coyuntura política de Latinoamérica se fue transformando en un panorama de carácter incierto.

A continuación repasaremos lo más importante de las reuniones y las negociaciones durante los últimos tres años.

#### **3. 4. 4. Las negociaciones más recientes del ALCA**

Después de la Cumbre de Québec los efectos de la coyuntura económica y política internacional se hicieron sentir sobre el proceso del ALCA. De tal suerte que los temas de seguridad y lucha contra el terrorismo ocuparon la agenda del mayor interesado en el ALCA: Estados Unidos.

Las negociaciones reflejaron esta dinámica, y los países latinoamericanos, en especial los del MERCOSUR expresaron sus reservas ante la peligrosa cólera, después del 11-S, de los Estados Unidos y su administración Republicana. Sobre todo, ante la posibilidad de que los estadounidenses amarraran a las negociaciones comerciales temas de seguridad hemisférica mucho más amplias y comprometedoras que las primeras. En ese sentido, existía una percepción de que cualquier cosa que se negociara con los Estados Unidos por aquellas fechas resultaría comprometido por el grado de exigibilidad de solidaridad que deseaban los Estados Unidos de sus vecinos inmediatos. Ante tal escenario muchos países que consideraban que el ALCA les acarrearía beneficios se alinearon inmediatamente, sin embargo, aquellos de economías medianas con ligas más fuertes hacia el exterior, como Brasil, mantuvieron su sana distancia e incluso México fue ambiguo a la hora de apoyar las declaraciones violentas del Presidente George W. Bush de los Estados Unidos. ¿Quién no recuerda el famoso *"Están conmigo o contra mí?"*

Bajo esta lógica se realizó la Séptima Reunión de Ministros de Comercio del Hemisferio en Quito Ecuador el 1 de noviembre de 2002. La declaración Ministerial de aquella reunión sólo contenía "reafirmaciones" sobre lo declarado en la anterior Cumbre y otras reuniones ministeriales. Lo único novedoso que se pactó fue que la instrucción al CNC de evaluar, en consulta con los Grupos de Negociación y, de modo permanente, la necesidad de crear nuevos grupos o subgrupos de negociación según fuera apropiado, teniendo en cuenta los avances registrados por los Grupos de trabajo, ello como resultado de los desacuerdos sobre temas claves como la agricultura, el antidumping y los derechos compensatorios.

Además, se acordó que el CNC realizaría, antes de la próxima Reunión Ministerial, al menos tres reuniones, que se llevarían a cabo en las ciudades de Puebla, San Salvador y Puerto España respectivamente.<sup>251</sup>

No obstante, estas reuniones finalizaron sin ningún resultado efectivo. En estas sólo se trataron cuestiones relativas a lineamientos e instrucciones para las entidades del ALCA encargadas de los temas a negociar y otras cuestiones paralelas. En la reunión del CNC de Puerto España, en octubre de 2003, previa a la Octava Reunión Ministerial de Comercio en Miami, diversas delegaciones adoptaron una actitud bastante pesimista a pesar de llevar casi cinco años discutiendo el alcance final de lo que incluiría el ALCA, y externaron sus percepciones sobre los problemas que se enfrentan en las distintas áreas, así como en la estructura global de las negociaciones. A pesar de ello algunas delegaciones anunciaron que se llegaría a un acuerdo ambicioso y comprensivo e indicaron también su interés en continuar negociando en todas las áreas con esas miras. Pero al final las delegaciones consideraron que se requerían ajustes en la agenda de negociación para dar cabida a las aspiraciones e inquietudes de todos los 34 países, si es que en verdad se deseaba concluir las negociaciones exitosa y equilibradamente a más tardar el 1° de enero de 2005.

Esta radiografía del estado de las negociaciones previa a la ministerial en Miami, proveniente de los mismas partes negociadores fue la señal inequívoca de que el proceso estaba apunto de sufrir un fuerte retroceso.

De esta forma, se encaró a la Octava Reunión Ministerial de Comercio en Miami, EU en noviembre de 2003; con tales antecedentes, la reunión tenía por objetivo de proporcionar orientación para la fase final de las negociaciones del ALCA, pero los Ministros únicamente ratificaron lo que ya se podía vaticinar en el proceso del ALCA: el desacuerdo sobre temas sensibles y en la agenda de negociación, que finalmente desembocó en la aceptación por parte de los negociantes, de que un Acuerdo amplio y ambicioso, como lo era en su idea original el ALCA, no era posible, por el momento, en la región.

Efectivamente, en el encuentro ministerial del ALCA en Miami los delegados de los 34 países consensuaron un acuerdo con compromisos mínimos, dejando muchos temas pendientes para negociaciones que continuarían en los próximos meses. Esto significó un cambio profundo en las negociaciones del ALCA: la ambición de un acuerdo hemisférico sustantivo no se concretó, e incluso no se cumplieron con los mandatos que pactaron en la etapa previa de las negociaciones. En efecto, los acuerdos logrados en 1998 (primero en la ministerial de Costa Rica y luego en la Cumbre de Santiago) de un compromiso único (*single undertaking*) y consideración de todos los temas sin exclusión, han quedado por el camino.<sup>252</sup>

Después de Miami, el nuevo objetivo revisado del proyecto ALCA es lograr un acuerdo sobre un conjunto de derechos y obligaciones mínimas en los diferentes temas comerciales que venían siendo negociados. Se espera lograr un convenio marco para los temas de acceso a mercados, agricultura, inversiones, compras gubernamentales, inversiones, subsidios, derechos de propiedad intelectual, antidumping y medidas compensatorias etc. Quedaron pendientes cuestiones clave, como la forma bajo la cual se

<sup>251</sup> Declaración Ministerial – Quito, en [http://www.ftaa-alca.org/Ministerials/Quito/Quito\\_s.asp](http://www.ftaa-alca.org/Ministerials/Quito/Quito_s.asp).

<sup>252</sup> Gerardo Evia y Eduardo Gudynas. *El ALCA cambia de rumbo*. En <http://lainsignia.org/alca.html>.

determinará el mínimo común denominador. Se definió que a partir de ese acuerdo básico, que representa un piso mínimo de membresía al ALCA, los países que deseen avanzar en liberalizaciones o disciplinas comerciales lo podrían hacer en el marco de negociaciones plurilaterales. Teóricamente el término negociaciones plurilaterales invoca a más de dos países, encomendándose al Comité de Negociaciones Comerciales el establecimiento de procedimientos para esos pasos.

A su vez se volvió a insistir en que todas las disposiciones serán consistentes con la Organización Mundial del Comercio, en donde algunos temas controversiales (como agricultura) finalmente se deberán resolver en esa institución. Se introdujeron cambios menores respecto a fechas de la agenda, y algunas disposiciones de carácter institucional.

En suma el ALCA cambió de rumbo. Evidentemente ya no se puede decir que el proyecto sea extenso ni ambicioso, no obstante el resultado aún está por definirse. En lo sustantivo no se avanzó, y los protagonistas parecen haber renunciado al proyecto original. Con lo que la fecha límite de aprobación del tratado para 2005 se encuentra bajo un signo de interrogación.

Por demás, la responsabilidad por no mostrar un nuevo fracaso en negociaciones de esta naturaleza, y poder avanzar en la materialización del acuerdo, obligó a consensuar las posiciones entre Estados Unidos y Brasil, países que mantuvieron el foco de la tensión en el proceso. El resultado fue el llamado "ALCA flexible", "ALCA a la carta" o "ALCA Light". Como ya mencionamos, el replanteamiento de las negociaciones, reflejó menores ambiciones que las pretendidas por Estados Unidos, -secundado por Canadá, Colombia, México y Chile, quienes ya tienen Acuerdo con Estados Unidos-, en la conformación de ésta Área de Libre Comercio.

Por último se instruyó al CNC a que convocara al menos tres reuniones antes de la próxima Reunión Ministerial programada en Brasil en 2004; las reuniones se celebrarían en las ciudades de Puebla, Ciudad de Panamá, y en Trinidad y Tobago, respectivamente. Sólo la primera se llevaría a cabo para no avanzar más.

La Cumbre de Monterrey, celebrada en México, el 13 de enero de 2004, emitió la "Declaración de Nuevo León", firmada por los jefes de Estado de las Américas; esta fue apenas un suspiro de intenciones sin propuestas prácticas concretas, dejando vigentes todas las contradicciones entre metas sociales y comerciales que encierra la negociación del ALCA. Aunque la Cumbre de Monterrey fue convocada para darle una cara social al proceso del ALCA, y para avanzar en temas como la pobreza o la gobernabilidad, los presidentes no lograron que la "Declaración de Nuevo León" alcanzara esas metas. Era un resultado esperado: en un día no lograrían superar todas las trabas de las negociaciones anteriores, y con ese resultado menos aún se pensaba que había posibilidades de lograrlo en las negociaciones venideras.

La reunión del CNC realizada en Puebla del 2 al 6 febrero de 2004, México, tenía como objetivo cumplir las instrucciones de la Ministerial de Miami para elaborar las orientaciones a los grupos de negociación del ALCA con el fin de elaborar un conjunto común y equilibrado de derechos y obligaciones (mínimas) a ser aplicables a todos los países además de desarrollar procedimientos para las negociaciones plurilaterales entre los países del ALCA que deseen emprender una liberalización y disciplinas adicionales en

el ALCA (ALCA a la carta), pero ni siquiera fue posible ponerse de acuerdo sobre una plataforma básica para negociar. Las disidencias en Puebla se mantuvieron durante los días de reunión, no se lograron acordar instrucciones precisas para los grupos negociadores, y por lo tanto el ALCA quedó en suspenso.

Nuevamente, el MERCOSUR y el grupo de países que capitanea Estados Unidos encabezaron la división fundamental sobre las negociaciones. La dinámica de las conversaciones en Puebla han despejado claramente que la propuesta de apertura comercial asimétrica que promueve Washington tiene fuertes aliados en varios países de América Latina. Ha sido manifiesta la presión de Canadá, Chile y México de avanzar sobre el proyecto, así como el apoyo logrado en Centroamérica y los Andes a partir de la promesa de los acuerdos de libre comercio bilaterales de Estados Unidos con cada uno de esos países.

Por el otro lado el MERCOSUR logró mantener su unidad. Ese bloque insistió en el reclamo para eliminar todos los subsidios y apoyos a las exportaciones especialmente en los EU, mientras que Washington sólo aceptaba una desgravación arancelaria "sustancial", que posiblemente abarcaría el 90% de los productos. Esta posición, apoyada por países como Chile, deja así un 10% que podría ser protegido y que bastaba para cercenar las posibilidades exportadoras más competitivas del bloque del sur.<sup>253</sup> Las discrepancias se mantuvieron en otros temas, como las inversiones y la necesidad de fondos compensatorios para las economías más pequeñas, tal como propusieron Bolivia y las naciones del Caribe.

En el último día la negociación entró en un *impasse* y la única decisión fue convocar otra reunión en un mes, también en Puebla, reunión que ya no se celebraría. No sin antes declarar que: "Hemos tenido una semana de trabajo intenso y constructivo. Esto constituye un marco totalmente nuevo y la tarea ha resultado ser extremadamente compleja. Las delegaciones han demostrado su buena voluntad con miras a lograr nuestro propósito común de llevar el ALCA con éxito a su fase final de negociaciones. Sin embargo, las delegaciones necesitan más tiempo. Todos debemos consultar en nuestras capitales y entre las delegaciones. Para facilitar este proceso, los Copresidentes han acordado suspender este CNC y volver a convocar este mismo CNC tentativamente durante la primera semana de marzo, aquí en Puebla".<sup>254</sup>

Después del desencuentro en Puebla, las delegaciones más interesadas en la profundización del ALCA (EU, Canadá, México, Chile y Costa Rica) propusieron la realización de "consultas informales" en un intento por revertir el estancamiento de las negociaciones. En la reunión informal, realizada el 9 y 10 de marzo en Buenos Aires, Argentina, asistieron los países que conforman los dos bloques en disputa, por una parte el MERCOSUR (Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay), junto a EU, Canadá, México, Costa Rica, Chile, Ecuador, y Venezuela, representados por sus Vice-ministros de comercio; lo que se llamó la "mesa chica" de negociaciones.

Sin embargo, el día 10, después de varios intentos los diplomáticos de los países reunidos se vieron obligados a decretar un nuevo *impasse* en las negociaciones ya que

<sup>253</sup> Eduardo Gudynas. *El ALCA con las manos vacías en Puebla*. En <http://lainsignia.org/alca.html>.

<sup>254</sup> ALCA – Comité De Negociaciones Comerciales. Declaración Conjunta De Los Copresidentes. 6 de febrero de 2004. En [http://www.ftaa-alca.org/TNC/TNCcom01\\_s.asp#Spa](http://www.ftaa-alca.org/TNC/TNCcom01_s.asp#Spa).

no consiguieron, ni siquiera, tener anudado un acuerdo sobre las modalidades o reglas de la negociación. En este esfuerzo diplomático volvieron a tropezar con la piedra de siempre: la negativa de EU a ceder en materia de subsidios agrícolas, el principal reclamo del bloque que lideran Brasil y Argentina. En este contexto, dos caminos quedan a la vista, aunque ambos parecen improbables: o la Casa Blanca acepta los planteamientos del MERCOSUR o es el bloque sureño el que desiste de su reclamo histórico sobre los subsidios.

Para destrabar tal situación se programó otro encuentro para el 31 de marzo y 1º de abril en la misma ciudad. Pero nuevamente, durante esa reunión fracasó otro intento de la "mesa chica" del ALCA para desbloquear las negociaciones. Y una vez más, la resistencia de los Estados Unidos a reducir sus subsidios agrícolas —o al menos compensar a sus futuros socios— fue el escollo insalvable. Por falta de consenso, la presidencia del ALCA (compartida por EU y Brasil), se vio obligada a aplazar, sin fecha, las sesiones formales que debió haber iniciado el Comité de Negociaciones Comerciales el 22 y 23 de abril en Puebla, México.

Al mes siguiente los Copresidentes del Comité de Negociaciones Comerciales (CNC) efectuaron consultas en Washington, D.C. el 29 de abril y el 3 de mayo de 2004, con respecto al estado de las consultas informales entre países que participan en las negociaciones del ALCA. De acuerdo con el Informe ALCA núm. 20 que publica la Fundación Friedrich Ebert Stiftung (FFES), finalmente de las reuniones en Washington D.C., la celebrada el 3 de mayo de 2004 arrojó un resultado importante: el MERCOSUR y Estados Unidos definieron en Washington una nueva propuesta destinada a reflotar el proceso del Área de Libre Comercio para las Américas (ALCA). Así lo informó el secretario de Comercio y Relaciones Económicas Internacionales de Argentina, Martín Redrado, tras una reunión con el adjunto de la oficina del representante de Comercio de Estados Unidos, Peter Allgeier y el copresidente del ALCA por Brasil, Adhemar Bahadian.

De acuerdo con el informe citado de la FFES, se trató de un texto que no tendría el grado de detalle en los compromisos a asumir por las partes que pretende la administración Bush, pero tampoco era un acuerdo *Light* como sugirió Brasil. "Está a medio camino entre ambas posiciones", graficó el funcionario argentino. Se indicó que el borrador acordado circularía entre las naciones de la denominada *mesa chica*, constituida por la docena de países que se reunieron en marzo en Buenos Aires.

Pero, este logro resultó efímero puesto que después de varias consultas entre las partes nuevamente se trabó la negociación. Se convocó a una nueva reunión entre el MERCOSUR y los Estados Unidos, para el 21 de mayo de 2004, en Washington de nueva cuenta, pero tampoco se llegó a un consenso, incluso el negociador brasileño Adhemar Bahadian criticó a la oficina del Representante Comercial de Estados Unidos por agregar nuevas exigencias en asuntos agrícolas, hecho que calificó como "perturbador" y "una tendencia preocupante." De tal suerte que el *impasse* creado por los desacuerdos en cuanto a agricultura, servicios y propiedad intelectual, no se logró superar.

Hasta la fecha, septiembre de 2004, el ALCA está suspendido indefinidamente, al menos hasta finales del mismo mes cuando el co-presidente del ALCA por los Estados Unidos, Peter Allgeier, viaje a Brasil para intentar destrabar las negociaciones. Cosa que parece improbable puesto que los Estados Unidos y todas las partes negociadoras han adoptado

estrategias diversas ante el virtual fracaso del ALCA como un espacio económico hemisférico de proporciones amplias, tal como lo veremos en el siguiente apartado.

### 3. 4. 5. Réquiem por el ALCA: la estrategia de las partes negociadoras ante el fracaso de las negociaciones del ALCA

Después del estrepitoso fracaso de las negociaciones de la *mesa chica* sobre el ALCA, en las minicumbres de Puebla y Washington, las partes involucradas en la negociación han comenzado a tomar sus precauciones ya que desde antes de la Cumbre de Miami de 2003 el escenario para el acuerdo Hemisférico se ensombreció.

Efectivamente, desde antes de la Ministerial de Miami (noviembre de 2003), los 34 países enfrascados en la negociación del ALCA comenzaron a replantear sus estrategias ante el panorama poco alentador de concluir con éxito el Acuerdo. Ante una coyuntura que se podía vaticinar poco idónea, (desde la redefinición del sesgo de la política externa, de seguridad hemisférica por sobre el comercio), por parte de los Estados Unidos en el proceso del ALCA, las partes tomaron sus respectivas precauciones.

Actualmente los Estados Unidos están otorgando privilegio a las negociaciones bilaterales, tras el fracaso de la conferencia ministerial de la Organización Mundial de Comercio (OMC) del año pasado en Cancún (México), y más reciente los resultados de la Reunión en Ginebra (Suiza) en 2004, más el estancamiento de las negociaciones para crear antes de enero de 2005 un Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA).

Efectivamente, EU, ha buscado fortalecer su posición a través de negociaciones bilaterales en el continente Americano, incluyendo, además de México y Canadá (con el NAFTA), a Chile, los países de América Central a través del acuerdo del CAFTA (Central American Free Trade Area), Colombia, Ecuador, Perú, Bolivia, República Dominicana y Panamá. Se configura, por lo tanto, una tendencia que ejerce presión sobre la posición del MERCOSUR liderado por Brasil en las negociaciones del ALCA.

Esta estrategia de *divide et impera* (divide y vencerás) implementada por los Estados Unidos, busca en las negociaciones de áreas de libre comercio consolidar reglas, normas y principios que sirvan de modelo en las negociaciones multilaterales, particularmente en la propia OMC. A pesar de la pequeña importancia para Estados Unidos de la negociación hemisférica, su éxito fortalecería sus propuestas en el ámbito general. De acuerdo con, Jagdish Bhagwati, profesor de la Universidad de Columbia: los "EE.UU. usan esas negociaciones bilaterales con países relativamente menos importantes, como Chile y Marruecos, para establecer patrones, es decir, precedentes en las concesiones para sus *lobbies*. Los socios comerciales menores tienen pocas opciones, al no ceder en las exigencias que se quieran al cerrar los acuerdos. Los americanos alardean de esas exigencias como «prototipos» a que sean incorporados en todos los otros acuerdos".<sup>255</sup>

Según el autor esos acuerdos incorporan temas como propiedad intelectual, restricción al control de capitales, reglamentación de la mano de obra y otros, contribuyendo en una disminución de la capacidad de los países pobres en utilizar argumentos legítimos para obtener sanciones comerciales en el ámbito de la OMC. Este bilateralismo de los Estados

<sup>255</sup> Tulio Vigevani y Marcelo Passini Mariano. *El ALCA Light y el Gobierno Brasileiro*. Freidrich Ebert Stiftung, Estudios sobre el ALCA N°20, Santiago, Julio de 2004, pág. 2. en [www.fes.cl](http://www.fes.cl).

Unidos no es nuevo en la región, ya que desde que se iniciaron los esfuerzos integracionistas exclusivamente latinoamericanos, los EU siempre los ignoraron tratando en el plano comercial con cada una de las naciones y no como conjunto.

Además, en la forma en que encaró la negociaciones ALCA, también ya se podía advertir este sesgo. Así es, considerando el plano estrictamente económico, hubo desde el inicio diferentes posicionamientos de los países y subregiones ante la iniciativa. A la gama muy amplia de tamaño y grado de desarrollo económico y social se suma que el propio mercado de Estados Unidos no tiene para todos la misma influencia en su desempeño económico: casi determinante para México, decisiva para los países de América Central y el Caribe, importante para los países andinos y de menor relevancia para los del Cono Sur, aún para Chile.<sup>256</sup>

Bajo esta lógica durante la misma negociación los Estados Unidos ejercieron el bilateralismo mediante ofertas diferenciadas para las subregiones lo que finalmente potenció la fragmentación y el desacuerdo. Efectivamente, la oferta de Estados Unidos de acceso al mercado de bienes clasificó a los países del hemisferio en cuatro grupos a los que concedía trato diferenciado durante el período de transición hacia la zona de libre comercio hemisférica. Entre estos grupos de países, el MERCOSUR fue el que recibió el trato menos favorable.

La actual estrategia de los EU, por tanto, es trasladar la estrategia bilateralista del ámbito de las negociaciones hemisféricas al acuerdo con países y subregiones por separado, de acuerdo como se acordó con el ALCA *Light*.

Si recordamos lo que mencionamos en el apartado anterior, la Declaración Ministerial de noviembre de 2003 contempló la reducción de los objetivos del proyecto original, se esbozó un nuevo marco de negociación y se dejó abierto nuevamente su alcance. El resultado fue una propuesta de ALCA a dos niveles. El primero, el acuerdo base, definiría los derechos y obligaciones compartidos por todos los países del ALCA (acuerdos mínimos), mientras que el segundo estaría formado por acuerdos bilaterales y plurilaterales entre países del hemisferio interesados en adquirir derechos y obligaciones más profundas que las establecidas por el primero. Aunque no se definió el contenido del acuerdo base y la conexión entre éste y los acuerdos bilaterales. Quedó pendiente también definir si las concesiones negociadas bilateralmente serán en algún momento aplicables a todos los miembros del ALCA y, en caso afirmativo, bajo que procedimiento.

Con este marco tan laxo, pudiera parecer que el ALCA está prácticamente desahuciado, sin embargo, la indefinición de reglas claras dejó un margen de maniobra para los Estados Unidos muy amplio, a la vez que peligroso para el resto de los países, especialmente para el MERCOSUR. Ciertamente, la estrategia de los Estados Unidos de firmar acuerdos bilaterales, implica imponer su agenda, país por país, en temas de inversiones, propiedad intelectual, derechos compensatorios, agricultura y compras gubernamentales y demás temas sensibles; además, de establecer un precedente que condiciona los acuerdos siguientes.

---

<sup>256</sup> Pablo Bustos. *¿Réquiem por el ALCA?*. Freidrich Ebert Stiftung, Estudios sobre el ALCA N° 19, Santiago, abril de 2004, pág. 3. en [www.fes.cl](http://www.fes.cl).

En este sentido la apuesta de Estados Unidos de signar acuerdos bilaterales está en función de considerarlos como parte de la estructura del ALCA, en la parte del acuerdo que permite superar el piso mínimo, que aún no está definido, pero que al amarrar diversos acuerdos con países latinoamericanos o subregiones, prácticamente se estaría definiendo.

Por este motivo los EU, firmaron en 2003 un Tratado de Libre Comercio con Chile; además firmaron un TLC este año (2004) con los países centroamericanos (Nicaragua, Guatemala, Honduras, El Salvador y Costa Rica) un tratado de libre comercio, al que se le sumó el TLC con República Dominicana, lo que se conoce como el RD – CAFTA, y tienen pláticas para establecer otro con Panamá; con Uruguay pactaron un tratado bilateral de inversiones, también en 2004; con Perú, Ecuador y Colombia iniciaron una ronda de negociaciones para firmar a más tardar en febrero de 2005 un tratado de libre comercio, negociaciones a las que se piensa sumar Bolivia.

No obstante, las negociaciones con los países andinos se tornan más ríspidas en función de la profundidad que exigen los Estados Unidos. Con excepción de los países miembros de la Comunidad Andina de Naciones, CAN (Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela), y del MERCOSUR, prácticamente América del Norte<sup>257</sup> (México y Canadá), América Central, (Nicaragua, Guatemala, Honduras, El Salvador, Costa Rica), más República Dominicana y Panamá, están amarrados al objetivo del libre comercio de los EU; como consecuencia primero, de la dependencia histórica con la economía de los Estados Unidos, y segundo, debido a la hegemonía política que siempre incluye las negociaciones estadounidenses con lo que es su *área natural de influencia*.

Debido a estos dos factores es difícil que estos países puedan sustraerse a las "iniciativas" de los EU. No obstante, a excepción del NAFTA, ninguno de los demás acuerdos mencionados cuenta aún con la aprobación del Congreso estadounidense, y lo que es más tendrán que esperar hasta después de las elecciones presidenciales de noviembre de 2004, lo que significa una desventaja de los EU frente a su contraparte el MERCOSUR.

Si a ello le agregamos que en el ámbito de la OMC, una arena de negociaciones que pensaba Estados Unidos le sería favorable, no lo fue tanto. Esto se explica por que, en razón de los puntos en desacuerdo que propiciaron el estancamiento del ALCA, la prioridad de los Estados Unidos en el área comercial se orientó a cerrar un acuerdo en la negociación agrícola de la Organización Mundial del Comercio celebrada en julio de 2004 y sólo después se dispondría a retomar las negociaciones del ALCA para definir su conclusión. Sin embargo, como resultado de la presión de los países menos desarrollados, se obtuvo que Estados Unidos y la Unión Europea acordaran reducir en un 20% los subsidios más perjudiciales para sus socios comerciales y eliminar los subsidios a las exportaciones a cambio de menores aranceles industriales y un intercambio comercial de servicios más abierto.

No obstante, este acuerdo alcanzado, referente al proteccionismo del sector agrícola, contiene pocos detalles lo que le otorga potencial para crear conflictos. En suma, podemos considerar que no se avanzó en el ámbito multilateral para dar impulso al ALCA; y por el contrario, la aceptación de la disminución de los subsidios al sector agrícola

<sup>257</sup> Aunque México podría excluirse un poco de tal aseveración como explicaremos más adelante.

representa una carta fuerte que mejora las capacidades negociadoras de Brasil y el MERCOSUR dentro del ALCA.

En el caso del MERCOSUR la estrategia está encaminada a fortalecer el *núcleo sudamericano*, que es el bloque que *sí* demostró tener una estrategia y una posición bastante clara para hacer contrapeso al ALCA que proponían los EU. De hecho la estrategia del MERCOSUR liderado por Brasil y Argentina fue pugnar por un acuerdo amplio e incluyente que tomara en cuenta las diferencias de las partes negociantes, tanto económicas como sociales.

En función de que una propuesta que considerara las desigualdades de las partes negociadoras era inaceptable para EU, en un marco de compromiso único, entonces surgió la propuesta del gobierno brasileño conocida como *ALCA Light*. La propuesta marcó un hecho crucial para el entendimiento de las importantes negociaciones comerciales en que Brasil está envuelto. Una visión mas general del proceso negociador y de como esa propuesta ha evolucionado requiere observar los esfuerzos brasileños, principalmente a partir de 2003, en el sentido de fortalecer al MERCOSUR, en las negociaciones MERCOSUR/ Unión Europea y en el ámbito de la OMC.<sup>258</sup>

Bajo esta perspectiva, la estrategia del MERCOSUR ha sido apuntar hacia la consolidación del bloque, al tratar de sumar a su causa a los países de toda Sudamérica, y tratando de dejar constancia de esta fortaleza dentro del ámbito de la OMC y en relación a las negociaciones paralelas que lleva con la Unión Europea.

Precisamente, los países miembros del MERCOSUR desde mayo de 2003 han acelerado las negociaciones con la Comunidad Andina (CAN) para la integración de ambos bloques comerciales, de acuerdo a lo expresado en mayo de 2003 por el Vicepresidente de Uruguay, Luis Hierro López: "existe una fuerte resolución de las cuatro naciones miembros: Brasil, Argentina, Uruguay y Paraguay, para profundizar esa integración". Añadió que "cada vez que el MERCOSUR se ha reunido, ha dejado clara la necesidad de hacer una zona de libre comercio con la CAN, ya que integradas pueden ser dos grandes motores en la región".<sup>259</sup>

Para demostrar que la propuesta era seria, Brasil y Argentina, en marzo de 2004, se pronunciaron juntos en sus reivindicaciones ante los organismos internacionales de crédito y se comprometieron a convertirse en el eje para construir a corto plazo una **Comunidad Sudamericana de Naciones**. A esas acciones serían invitados los otros dos miembros de MERCOSUR, Paraguay y Uruguay, más los asociados, Bolivia y Chile. Con esta acción indicaron que pretendían apretar el acelerador rumbo a una unión entre MERCOSUR y la Comunidad Andina de Naciones.

Otra hecho significativo, en la misma dirección, se dio con el acuerdo arancelario entre MERCOSUR Colombia, Venezuela y Ecuador, en abril de 2004, en el se comprometieron a eliminar los aranceles entre las dos regiones en los próximos años, acuerdo que se sumó al del Perú con el MERCOSUR, negociado con anterioridad.

<sup>258</sup> Tulio Vigevani y Marcelo Passini Mariano. *Op. Cit.* Pág. 1.

<sup>259</sup> Informe ALCA N° 09. promovido por la Fundación Freidrich Ebert Stiftung, y editado por Consultoría Económica Social Integrada- CESI, Santiago, mayo de 2003, pág. 3. en [www.fes.cl](http://www.fes.cl).

Por estas acciones concretas podemos considerar que el MERCOSUR lleva ventaja a Estados Unidos por la vía bilateral en la región, puesto que incluso Chile y Brasil declararon en junio de 2004 que estaba de acuerdo en impulsar la integración de América del Sur. Efectivamente, los gobiernos de Chile y Brasil acordaron darle un nuevo impulso a la integración tanto en el aspecto comercial como en lo referido a proyectos de interconexión vial. Ello debido a la coincidencia de los fines de ambos espacios subregionales, como lo planteó Allan Wagner Tizón, Secretario General de la Comunidad Andina, en el sentido de que, ambos espacios subregionales fueron creados con una perspectiva mucho más amplia que la de un tratado de libre comercio; bajo esa línea, expresó, se debe de construir el Espacio Sudamericano de Integración, teniendo en cuenta que el libre comercio para la sociedad en su conjunto tiene por definición objetivos limitados.<sup>260</sup>

El avance de las negociaciones entre Ecuador, Colombia, Venezuela con el MERCOSUR despejó el camino hacia una zona de libre comercio, entre la CAN y el MERCOSUR, por lo que es muy probable que lleguen a un acuerdo definitivo para los próximos meses, puesto que a inicios de septiembre se preveía que en el mismo mes concluyeran con éxito el acuerdo.

Por si fuera poco, también en septiembre de 2004, el Secretario General, Allan Wagner, de la CAN esbozó el Tratado Marco para la Comunidad Sudamericana de Naciones, él, expuso ante el Comité Jurídico Interamericano, en Río de Janeiro, la necesidad de impulsar la pronta creación de una Comunidad Sudamericana de Naciones, a través de la convergencia progresiva entre la Comunidad Andina, el MERCOSUR y Chile, a fin de impulsar el desarrollo de la región y su inserción internacional, según sus palabras recogidas por el Informe ALCA n° 24 de la FFES.

A la luz de los hechos expuestos, podemos inferir que existe un mejor posicionamiento del MERCOSUR por la vía bilateral y que este se ha reforzado. Incluso por la vía multilateralista de la OMC, como resultado de aceptar la disminución de subsidios por los países desarrollados, algo que se puede considerar como una victoria del bloque de los países menos desarrollados, encabezados por Brasil, en ese reclamo a la Unión Europea y a los Estados Unidos, lo que incluso le otorga ventaja frente a las negociaciones que sostiene con cada uno de ellos.

Inclusive, México, un país promotor del ALCA original junto con EU, hoy ve con mejor disposición el acercamiento con el enfoque sudamericano. Puesto que solicitó ser socio comercial del MERCOSUR y fue aceptado como tal en julio de 2004, sumándose a Bolivia, Chile y Perú como Estados asociados. De igual forma comunicó su interés de formar parte de la Comunidad Andina (CAN) en calidad de observador a finales de junio de 2004.

Al respecto, Luís Ernesto Derbez, Secretario de Relaciones exteriores de México, señaló que "durante los últimos doce años, México ha visto al norte como el proceso de integración y ha olvidado al sur", pero añadió que esto lo tiene claramente identificado el presidente Vicente Fox. Subrayó que la visión que tienen hoy es de una relación entre

<sup>260</sup> Informe ALCA n° 22. promovido por la Fundación Freidrich Ebert Stiftung, y editado por Consultoría Económica Social Integrada- CESI, Santiago. julio de 2004, pág. 5. en [www.fes.cl](http://www.fes.cl).

México y toda Latinoamérica "como la de un continente que se una, tenga voz propia y plantee una posición común en lo político, en lo económico y en lo cultural de la región".

La lectura de que México haya tomado interés en Sudamérica, se da en dos dimensiones; la primera en el entendido de que sólo cumple un mandato del Norte, porque, siendo, México parte del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (NAFTA), con su incorporación al MERCOSUR, este bloque estaría en los hechos, labrando un acuerdo de libre comercio con Estados Unidos, casi como si estuviese suscribiendo el tratado del Área de Libre Comercio para las Américas (ALCA), bajo la lógica de la estrategia estadounidense de la suma de acuerdos bilaterales y regionales, para culminar el ALCA. La segunda, es que ante el evidente fortalecimiento del MERCOSUR por sobre los Estados Unidos, en la estrategia de integración regional, y en la que Sudamérica ha obtenido mayores dividendos tanto bilateral como multilateralmente, México, ha optado por sumarse a la parte ganadora, para no quedarse fuera de lo que podría convertirse en un espacio económico importante para la región, además de por supuesto hacer un contrapeso a la influencia de sus dos vecinos norteños, principalmente el inmediato.

### 3. 5. MERCOSUR y CAN: regionalización de la globalización

Como hemos descrito parece que el MERCOSUR junto con la CAN se han dado cuenta de la importancia de la integración subregional ante le panorama internacional económico actual, y por sobre el ALCA propuesto por los Estados Unidos.

La fuerza que ha adquirido este bloque sudamericanos se puede incluso ver en hechos recientes, como es el caso cuando los países del Mercado Común del Sur, definieron su oferta final para un acuerdo de libre comercio con la Unión Europea (UE). El MERCOSUR hizo la entrega oficial, el 24 de septiembre de 2004, de su oferta completa para acceso a mercados en las áreas de bienes agrícolas, bienes industriales, servicios e inversiones, así como la oferta para el sector de compras gubernamentales.

No obstante, la propuesta de los europeos, comunicada el miércoles 29 de septiembre, no convenció a los sudamericanos. "La oferta está por debajo del nivel cuantitativo que fue indicado por la UE a comienzos de este mes en Bruselas", manifestó en un comunicado el Ministerio de Relaciones Exteriores de Brasil. La Comisión Europea, órgano ejecutivo de la UE, propuso este miércoles un acuerdo que, en su criterio, era compatible con la propuesta de la semana pasada del bloque sudamericano, integrado por Brasil, Argentina, Uruguay y Paraguay. "Esta oferta iguala la aproximación y el nivel de ambición de la oferta que el Mercosur envió a la UE", dijo Arancha González, portavoz comercial de la Comisión Europea. "Puede mejorarse por nuestra parte, pero necesitamos una mejoría del otro lado", agregó González.<sup>261</sup>

Aunque en un principio pudiera pensarse que las negociaciones de ambos bloques se retrasan, esta postura es un signo de fortaleza del bloque Sudamericano, que demuestra que después de haber parado el ALCA y posteriormente conseguido, junto con otros países en desarrollo, el pronunciamiento de los desarrollados en cuestiones de subsidios en el sector agrícola en la OMC, está decidido a negociar acuerdos que le aseguren dividendos provechosos.

---

<sup>261</sup> BBCMundo.com. El Mercosur y la UE se distancian. 2004/09/26. <http://news.bbc.co.uk/1/0/3703000/3703556.stm>.

En este sentido, parece que el MERCOSUR y la CAN han optado por intentar *regionalizar la globalización*. Es decir, en vez de buscar su inserción internacional por la vía de firmar acuerdos de libre comercio a diestra y siniestra, para buscar la inversión extranjera, la renovación tecnológica mediante el trato nacional a las transnacionales, el aumento de sus exportaciones como política de desarrollo eje, y el aumento de la competencia en el mercado doméstico por la vía de la desregulación de sectores sensibles mediante *reformas estructurales*; el bloque sudamericano busca hoy fortalecer el espacio subregional que significa Sudamérica, lo que indudablemente, les ha acarreado mejores condiciones a la hora de negociar ya sea con los Estados Unidos o la Unión Europea.

Con ello se busca, en el corto plazo, aumentar la capacidad negociadora y minimizar, en el mediano y largo plazo, los costos que la actual agenda internacional de comercio viene imponiendo a los países en desarrollo. Este estrategia busca permitir, también, el mantenimiento de condiciones mínimas para la formulación de políticas nacionales de desarrollo autosustentable.

En otro lugar del trabajo habíamos mencionado, que lo que sucedía en la integración regional frente al ALCA, era una "política de inacción", por parte de los países latinoamericanos involucrados. No obstante, este dicho puede entenderse en dos sentidos. En primer lugar los países que tiene y han tenido desde mucho tiempo atrás gran influencia de los Estados Unidos, consideraron que un proyecto como el ALCA les sería benéfico, puesto que con el o sin el, de todas formas sus relaciones económicas son tan estrechas y dependientes de la economía estadounidense que irremediablemente necesitarían reglas que les aseguraran acceso al mercado de EU, aunque por ello pagaran un alto costo al firmar un Tratado asimétrico en el que estuvieran en amplia desventaja; como es el caso del TLCAN (NAFTA) del que México es parte. Además, el modelo neoliberal aplicado desde la década de los ochenta, supuso un nivel de reformas económicas, proclives a la desregulación y el libre comercio, por lo que había que "aprovechar" un oportunidad como lo planteaba el ALCA en los términos del modelo neoliberal, para no echar por la borda 20 años de reformas.

Esta combinación de factores aplican para México, América Central y algunos países como Colombia y Chile.

Por otro lado, las economías de América del Sur se encontraban en una situación muy similar, sin embargo, el factor político interno jugó un papel más relevante para la "toma de conciencia" de la peligrosidad de instituir el ALCA.

Efectivamente, después de la grave crisis de Argentina, país que adoptó con más profundidad y variedad las reformas neoliberales en América del Sur, que caló con fuerza en sus vecinos inmediatos, y los movimientos sociales en Brasil, país que acusa niveles de pobreza más impactantes en Sudamérica, se afianzó en la sociedad la idea de que un cambio político en la región era necesario. En ese contexto surgieron las figuras de Luiz Inácio Lula da Silva y Néstor Kirchner, que aglutinaron a la sociedad entorno suyo y democráticamente llegaron a la presidencia de Argentina y Brasil, respectivamente.

Ambos relevos políticos en la región y para toda América Latina fueron sumamente importantes; en Argentina la corrupción y la inoperancia económica que dejó el modelo neoliberal fue tal que las masas salieron a las calles con los famosos "cacerolazos", fue el rechazo de una nación ante la secuelas de las reformas impuestas a la sociedad

argentina. La frase "acabó el Neoliberalismo"<sup>262</sup> del mismo Kirchner al asumir el poder, es más que ilustrativa para resumir porque una figura como él llegó al poder después de la convulsión económica y social de Argentina. No menos significativo fue la llegada al poder de *Lula* a Brasil, y más decisivas aún las coincidencias que ambos mandatarios tienen.

Exactamente, a partir de las coincidencias de ambos presidentes, el fortalecimiento del MERCOSUR fue un tema de su agenda inmediata, y a partir de ello América del Sur, dejó atrás la "política de la inacción" y por el contrario planteó una estrategia decisiva que congeló al ALCA.

La fortaleza del MERCOSUR con Brasil y Argentina a la cabeza, surtió una especie de efecto dominó, que el resto de los países sudamericanos, se alinearon con el MERCOSUR para afrontar las negociaciones del ALCA. Indudablemente, América Latina encontró un líder en Brasil, aún por encima de México. El MERCOSUR por tanto es hoy el nuevo núcleo "duro" de la integración latinoamericana.

### **3. 6. 1. Crisis del sistema mundial capitalista y estado actual de la integración latinoamericana: escenario de oportunidad**

Hoy el estado actual de la integración latinoamericana se ve más alentador. Pero más que en un sentido económico y comercial, en un sentido de independencia y desarrollo regional después de 20 años de inestabilidad y fracaso del modelo neoliberal.

Este escenario es posible por diversos factores que se han conjugado. Entre los más destacados son: la coincidencias políticas entre Brasil y Argentina y sus respectivos Presidentes, para darle un renovado brío a la integración subregional mediante el MERCOSUR; en segundo lugar la coyuntura de elecciones presidenciales en Estados Unidos, contribuyó mucho para que el gobierno estadounidense no aplicara una estrategia más agresiva para cohesionar voluntades entorno al ALCA.

Sobre este último factor vale la pena agregar que la posición de Estados Unidos, está condicionada por varias situaciones. Por ejemplo, la orientación unilateralista y proteccionista de la política comercial republicana, que se expresó en la ley agrícola y las salvaguardias para el acero, no puede ser abandonada en un año electoral como el 2004. Además, superada la coyuntura electoral, subsiste la naturaleza restrictiva del mandato otorgado por el Congreso norteamericano al Ejecutivo a través de la Trade Promotion Authority<sup>263</sup> (TPA) o *Fast Track* (vía rápida). Esta autoriza a negociar acuerdos comerciales por la vía rápida siempre que contengan una agenda amplia, incluso relativa a normas laborales y ambientales y no se circunscriban a temas de acceso a mercados. Además la TPA enumera una larga lista de productos sensibles, especialmente agrícolas, que requerirían de una decisión particular para ser objeto de liberalización. Y más aún, si el Partido Demócrata ganara, su candidato, Jonh Kerry ha declarado que se revisarán todos los acuerdos que la administración Bush ha firmado.

---

<sup>262</sup> *El Universal*. Lunes 29 de mayo de 2003. pág. A2.

<sup>263</sup> Recordemos que en agosto de 2002, por primera vez desde 1994, el Senado aprobó la Autoridad de Promoción Comercial (TPA por sus siglas en inglés) por 64 contra 34 votos. La Cámara de Representantes ya la había aprobado una semana antes por 215 votos contra 212. La TPA le otorgó a la administración Bush, la libertad para negociar acuerdos comerciales que el Congreso no pueda modificar, sino tan solo aceptar o rechazar.

Otro factor que se ha conjugado de suma importancia es la evolución de la crisis del sistema mundial capitalista a últimas fechas. Esta coyuntura conjugada con las demás plantea un escenario de oportunidad para los países latinoamericanos, especialmente en lo tocante a sus procesos de integración regionales, para buscar un mejor posicionamiento que les permita afrontar la crisis sistémica a la par que vigorizan sus sistemas políticos hacia la democracia, lo que les permitiría registrar mejores niveles económicos en los sectores de la población menos favorecidos.

Ciertamente, diversos organismos internacionales como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), el Banco Mundial (BM) y el Fondo Monetario Internacional (FMI) han señalado que la economía mundial está experimentando una mejora, no obstante, todos advierten sobre una eventualidad que podría de súbito provocar una crisis que acabara con esas previsiones.

La OCDE anunció, que el crecimiento en 2004 se mantendrá estable o aumentará ligeramente para todos sus miembros salvo Estados Unidos, cuyo Producto Interior Bruto (PIB) progresará un 4.3% frente al 4.7% anunciado anteriormente. Para la zona euro, la previsión de crecimiento pasó de 1.6% a 2% y en el caso de Japón, de 3% a 4.4%.<sup>264</sup>

En este mismo sentido el FMI señaló que la economía mundial tendrá un crecimiento de 5% durante 2004. Según el último informe sobre perspectivas publicado por el FMI, se registra un crecimiento "excepcionalmente rápido" en países como China e India, a pesar de que las economías de países como Estados Unidos y Japón han sufrido una desaceleración. Por otro lado, los pronósticos del FMI para el crecimiento económico de América Latina y el Caribe ascienden a un 4,6%. Y a pesar de que el alza en los precios del petróleo ha beneficiado a países como Colombia, Ecuador, México y Venezuela, el FMI advirtió a Latinoamérica que deben prepararse para una posible inflación provocada por los altos precios del crudo.<sup>265</sup>

En la opinión de la UNCTAD, la situación de la economía mundial y las perspectivas de los países en desarrollo son mejores que hace un año pero se corre el peligro de que la distribución desigual de la demanda, el impacto del alza de los precios del petróleo y las presiones a las que está sometido el dólar provoquen una mayor inestabilidad cambiaria y financiera con la consecuente desaceleración del crecimiento, según las conclusiones del Informe sobre el Comercio y el Desarrollo, 2004, publicado por la UNCTAD. La recuperación es atribuible en gran medida a la economía estadounidense y al mantenimiento de la rápida expansión en Asia oriental y meridional.<sup>266</sup>

Con estos datos algunos creen que esta recuperación iniciará un largo periodo de crecimiento, que beneficiará tanto a los países desarrollados como a los países en desarrollo, pero este optimismo, según la UNCTAD, ha de moderarse debido a los desequilibrios de la economía mundial expresados en las incertidumbres que generan el precio del petróleo, los tipos de cambio y la salud relativa de la economía estadounidense.

<sup>264</sup> El Universal-El Universal Online. Espera OCDE mayor crecimiento mundial excepto EU. Martes 21 de septiembre de 2004. [www.eluniversal.com.mx](http://www.eluniversal.com.mx).

<sup>265</sup> BBCMundo.com. FMI: economía crece, pero es susceptible. 2004/09/29, en [http://news.bbc.co.uk/go/pr/fr/-/hi/spanish/business/newsid\\_3701000/3701502.stm](http://news.bbc.co.uk/go/pr/fr/-/hi/spanish/business/newsid_3701000/3701502.stm).

<sup>266</sup> UNCTAD.ORG, Press, Primera plana. SE HA INICIADO LA RECUPERACIÓN MUNDIAL, PERO CON PERSPECTIVAS INCIERTAS La UNCTAD: considera que los desequilibrios y el precio del petróleo representan riesgos para la economía mundial. 16/09/04.

En realidad, sin embargo, las perspectivas de una recuperación sostenida son más sombrías e inciertas que a principios de la década de 1990. Sigue habiendo grandes disparidades entre los principales países industriales en lo que se refiere al vigor de la demanda interior, y los desequilibrios comerciales cada vez mayores entre los principales bloques económicos podrían dar lugar a nuevas presiones proteccionistas y acentuar la inestabilidad en los mercados financieros y monetarios, con consecuencias negativas para los países en desarrollo. El fuerte aumento de los precios del petróleo más lo incierto de su evolución, así como su posible impacto en las tasas de inflación y los tipos de interés, son un motivo más de preocupación,<sup>267</sup> señala la misma UNCTAD.

No obstante, este lapso para América Latina puede ser favorable, el director del Fondo Monetario Internacional, Rodrigo Rato, señaló que los países de América Latina deberían aprovechar este momento para reducir sus vulnerabilidades y fortalecer sus economías. "Hay grandes oportunidades en este momento", dijo Rato en conferencia de prensa. Según el funcionario hay buenas perspectivas económicas de "crecimiento importante" en países como Brasil, Perú, Argentina y Chile. "América Latina además es una zona del mundo que se está viendo beneficiada con los precios del petróleo, y evidentemente eso debería servir no para aumentar las vulnerabilidades, sino para reducirlas, y al mismo tiempo para incrementar la potencialidad de crecimiento de la economía latinoamericana", agregó. El FMI pronosticó que América Latina está saliendo de la crisis con un crecimiento del 4,6% para este año y del 3,6% para el 2005.<sup>268</sup>

Este escenario, producto de la evolución más reciente del contexto económico internacional, representa un coyuntura de oportunidades para América Latina, de acuerdo con lo planteado por el director del FMI. Nosotros coincidimos con esta opinión, pues además de las perspectivas económicas plasmadas por los organismos internacionales, citadas arriba, estamos contemplando la evolución de hechos correspondientes a las relaciones económicas y políticas de un proceso específico: la integración económica de América Latina.

El análisis de los datos económicos y los hechos en las relaciones económicas y políticas que se han suscitado en la región, sugieren que los procesos de integración en América Latina, están ante un escenario oportuno para llevarlos de nuevo al centro del debate, como un camino viable para conseguir una mejor forma de incorporarse a la economía global en crisis, que ha cambiado mucho desde 1990, para que se pueda sacar la mayor ventaja posible de esta, o de menos asegurarse menores pérdidas.

En este sentido es oportuno resaltar que la CEPAL hoy habla de los resultados del modelo neoliberal, sobretodo en el período de 1991 a 2003, muestra estancamientos y retrocesos con respecto a otros períodos; el optimismo que reinaba a comienzos de la década de 1990 fue dando paso a un sentimiento de desazón respecto de los resultados del período de reformas, que convirtieron a América Latina en la región del mundo en desarrollo que adoptó con mayor decisión los programas de liberalización económica, con la promesa de abandonar el atraso en que se había sumergido en la década de los ochenta.

---

<sup>267</sup> Conferencia De Las Naciones Unidas Sobre Comercio Y Desarrollo. Informe Sobre El Comercio y El Desarrollo, 2004. PANORAMA GENERAL. UNCTAD/TDR/2004 (Overview). 13 págs. Pág. 2.

<sup>268</sup> BBCMundo.com. FMI: "Momento de oportunidades". 30 de septiembre de 2004. [http://news.bbc.co.uk/go/pr/fr/-/hi/spanish/business/newsid\\_3705000/3705622.stm](http://news.bbc.co.uk/go/pr/fr/-/hi/spanish/business/newsid_3705000/3705622.stm).

Si llegados a este punto, año 2004, resulta que hoy la economía mundial está registrando un crecimiento mundial récord en 30 años del 5%, al grado de considerarlo "un año faro del crecimiento mundial", y que además tenemos que los índices para América Latina, con el modelo de desarrollo librecambista, no han logrado superar los mejores índices de la décadas de los sesenta y setenta, estamos entonces ante un nuevo punto de comienzo. Así es, la evaluación de los resultados para América Latina nos dicen que, prácticamente, en nuestro desarrollo estamos de vuelta al punto donde comenzamos después de haber equilibrado las balanzas de pagos con los programas de ajustes de los años 80.

Sin embargo, habrá que reconocer los avances que logró el modelo, como fue el acercarnos, que no insertarnos, a las corrientes del comercio internacional y la estabilización de las balanzas de pagos, aunque con altos costos sociales, eso sí. En el desarrollo de nuestras sociedades parece que no se avanzó, pero las condiciones económicas y políticas en la región son distintas de hace 20 años, cuando estábamos en plena crisis de la deuda. Como ya lo mencionamos, las condiciones del entorno político y económico mundial también han cambiado.

Por eso hoy la CEPAL, enfatiza la necesidad de consolidar la primera generación de reformas y de proceder a reformas de segunda generación, orientadas al fortalecimiento institucional además de la conformación de redes de contención social. En principio, existe un acuerdo básico en relación con varios temas, a saber, la necesidad de una gestión macroeconómica sólida, la apertura a las oportunidades que ofrece la economía internacional, el aumento de la participación del sector privado en el proceso de desarrollo, la demanda de políticas públicas de mejor calidad y, por cierto, el fortalecimiento de las instituciones acompañado de la adopción de políticas sociales activas. Sin embargo, existen profundas diferencias de opinión acerca del alcance y significado de cada uno de estos temas, y de la manera de ponerlos en práctica.<sup>269</sup>

En función de ello, y ante el fracaso del modelo neoliberal y sus reformas de "primera generación", la CEPAL hoy acepta que no es posible establecer un modelo único de gestión macroeconómica que garantice la estabilidad de la economía, ni existe una sola manera de integrarse a la economía mundial, o de diseñar instituciones políticas, económicas y sociales con validez universal. Por lo demás, es afortunado que así sea, en la medida en que supone un papel protagónico para la democracia. Asimismo, el sentido de pertenencia de las políticas de desarrollo adquiere significado y no se limita a la adhesión a un paradigma dominante. En este sentido, la "segunda generación de reformas" no tendrán que estar ceñidas al modelo neoliberal o al libre comercio o competencia, y dependerá en gran medida de las necesidades apremiantes que tengan cada país de la región.

Entonces podemos inferir que la coyuntura de oportunidad se presenta en las nuevas reformas de *segunda generación*, entendidas éstas como reformas, económicas, sociales y políticas, para combatir lo que el modelo ortodoxo neoliberal dejó. Toda vez que se aceptó que existen numerosas formas de incorporarse provechosamente a la globalización y que definitivamente la neoliberal ya mostró su inoperancia, entonces

---

<sup>269</sup> CEPAL. *Desarrollo productivo en economías abiertas*. LC/G.2234(SES.30/3) 11 de junio de 2004 418 pp. Pág. 60 a 63.

procedería a buscar esa "nueva forma", que bien podría ser lo que Alfredo Guerra-Borges llama la *regionalización de la globalización*.

La regionalización de la globalización consiste, de acuerdo con Guerra-Borges en su libro *Globalización e integración Latinoamericana*, en profundizar los procesos de integración regional a fin de que, como parte de un sostenido esfuerzo de cambio estructural, la cooperación de los países latinoamericanos haga posible el pleno desarrollo de los recursos internos de la región, se eleve la calidad de vida de la población y se aprovechen eficientemente las opciones que abren la economía mundial y la globalización, dentro de la cual América Latina participe con renovada personalidad nacional y regional en lo económico, lo político, lo social y lo cultural.

En suma, la propuesta de las reformas de *segunda generación*, bien podrían ser de *nueva generación* para no dar pie a la continuación del modelo librecambista que no ha dado resultados exitosos. En este sentido, parece que el MERCOSUR es el bloque subregional que ha dado pasos en ese sentido, junto con la CAN.

Entonces, el estado actual de la integración en América Latina se vislumbran dos posibilidades: por un lado los núcleos compactos, como el MERCOSUR y la CAN, fortalecerían su interdependencia creando espacios económicos importantes que les dieran poder de negociación ante otros bloques continentales extrarregionales; la otra opción sería el reavivamiento, ante la coyuntura de oportunidad, del interés por la integración regional.

No obstante, a estas alturas de la investigación podemos pronosticar que el núcleo líder de la integración en América Latina será el MERCOSUR y la CAN, mediante la Comunidad Sudamericana de Naciones, y que este se interrelacionaría mediante lazos de cooperación con el resto de las zonas económicas subregionales como el Mercado Común Centroamericano y posiblemente con México.

Hoy, el panorama parece apuntar hacia ésta opción que mencionamos arriba, pero así como diversos factores se conjugaron para que el proyecto ALCA haya fracasado, no podemos asegurar que no ocurra algo para que éste tome nuevos bríos. Sobre todo en la coyuntura de crisis del sistema mundial capitalista, recordemos que los pilares sobre los que se sostiene la economía de la globalización son sumamente volátiles e impredecibles.

Además, para avanzar hacia un mejor posicionamiento de Latinoamérica dentro de la economía mundo en una fase de crisis como la actual, se tiene que conjugar diversos factores, uno de lo más importantes sería que el recambio político en la región lleve a la *silla* a personajes políticos que coincidan con Lula y Kirchner, (o en su defecto que la ola de izquierda que parece recorrer AL continúe en esa dirección); por demás es de suma importancia considerar la posición que adopten los Estados Unidos al respecto.

No debemos de olvidar que toda decisión, no es sólo un error económico o político, sino, sobre todo, implica un alto costo social que se tiene que pagar por ello. La pobreza, la marginación y la desgracia de los habitantes de América Latina no se han superado, por decisiones erróneas que se han tomado.

La oportunidad está dada, ¿podremos capitalizar la coyuntura?

## CONCLUSIONES

En la presente investigación emergieron a la luz diversas reflexiones, en primer lugar, deseamos destacar los aspectos más importantes desarrollados a lo largo de los dos primeros capítulos, para después concentrarnos en las consideraciones finales del tercer y último capítulo; finalmente analizaremos si la tesis cumplió con su propósito y contrastaremos los resultados de ella con la hipótesis que planteamos en nuestra Introducción.

Durante el primer capítulo, esbozamos los problemas que enfrentaron los incipientes ensayos de la integración latinoamericana; de dicho esbozo se desprende que los exiguos resultados durante ésta etapa se debieron a un significativo número de variables tanto de carácter inherente al propio desarrollo de los esquemas de integración, como a variables propias del sistema mundial capitalista.

De estas variables destacan las económicas, financieras y las doctrinarias, como lo fue la lucha ideológica de la Guerra Fría. Queda muy claro que los problemas de cohesión y de coherencia ideológica de los países latinoamericanos, fue uno de los obstáculos más frecuentes dentro de cada esquema de integración. Muchas de estas *incompatibilidades* ideológicas fueron producto de la estrategia de los Estados Unidos para erradicar cualquier rastro de *semilla comunista*, sobretodo en el Cono Sur, de esta manera promovió y alentó dictaduras férreas que chocaron con las embrionarias *democracias* latinoamericanas. Generando inclusive, como se relató, antipatía entre gobernantes latinoamericanos de distinta militancia; además la política doméstica estaba caracterizada por el predominio de la figura del Ejecutivo que, la más de las veces, actuaban a capricho y al corto plazo para salvar su imagen y conservar el poder. De tal suerte que a la política aplicada por los Estados Unidos se le sumaba las particularidades de los regímenes latinoamericanos producto de sus incipientes democracias.

Por otro, lado a las desavenencias ideológicas se le sumaron las de índole económico, puesto que las dictaduras latinoamericanas, apoyadas por los Estados Unidos, eran más proclives a apoyar el libre comercio como política económica con el exterior, considerando a la integración regional como una forma de proteccionismo incompatible con sus tesis económicas. Al mismo tiempo, la práctica de los esquemas de integración no fue aprovechada en todo su potencial, puesto que los compromisos no fueron respetados por los países miembros, teniendo que postergarse una y otra vez e incluso haciendo reformas para adecuarlos a la situación, lo que llevó a una pérdida de interés real por estos esquemas. Sumemos a ello, que el gobierno estadounidense optó por ofrecer apoyos económicos asistencialistas de forma bilateral, ignorando los acuerdos, los gobiernos latinoamericanos compitieron por estos *favores*, lo que generó división; teniendo como experiencia de ello a la ALPRO.

Finalmente, el funcionamiento propio del sistema mundial capitalista, su evolución en la medida que se incorporaban nuevas tecnologías, se reorientaba la estructura organizativa y de producción de las grandes empresas multinacionales y transnacionales, fue el motivo por el cual la industrialización en América Latina llegó tarde, y como consecuencia que los esquemas fueran aprovechados, la mayor de las veces, precisamente por estas

compañías. Como consecuencia de ello, nuestro modelo de industrialización pasó a ser dependiente de las tecnologías y de las inversiones extranjeras; lo que sumado al *cortoplazismo* de los gobiernos latinoamericanos, dejó sólo el camino para el establecimiento de industrias ineficientes y sobreprotegidas a la competencia externa.

La coyuntura que vino a poner punto final a los procesos de integración bajo el modelo de la industrialización sustitutiva de importaciones fue la crisis de la deuda de comienzos de los años ochenta; de tal suerte que América Latina transitó, desde mediados de la década de los años 80, a un modelo de crecimiento económico sin desarrollo, que se consolidó durante los años 90, alentado por las políticas de *ajuste* neoliberales, con lo que la idea de una integración regional tan cuestionada y en decadencia con el inicio de la crisis de la deuda, retomó un nuevo giro para asumirse, no como un enclave regional de desarrollo autónomo, sino como una zona más dentro del funcionamiento del sistema capitalista mundial.

Por último, se evidenció que éste nuevo modelo encontraría en la crisis latinoamericana de la deuda primero, y más adelante con lo que significó la caída del Muro de Berlín, las condiciones ideales para introducir un cambio radical en el rumbo de las políticas económicas proteccionistas de Latinoamérica, hacia la *panacea del libre mercado*.

Precisamente el análisis del surgimiento y funcionamiento del nuevo modelo que desde los años setenta se venía gestando, se analizó en el capítulo dos. De este apartado las consideraciones más importantes que se extrajeron se exponen a continuación.

En primer lugar, encontramos que la marcha del sistema mundial capitalista se ha venido reestructurando, y el sistema se ha venido ampliando geográficamente, en su funcionamiento desde inicios de la década de los setenta, y que los factores que han contribuido para definir la arquitectura actual de la economía conocida como globalización, son la declinación de la hegemonía de los Estados Unidos, el desarrollo de sus competidores europeos y asiáticos, el avance en nuevas tecnologías de comunicación y producción, así como el espectacular desarrollo de los mercados financieros.

En este sentido, la globalización la entendemos como un fenómeno (relativamente) nuevo que adquiere sus bases del funcionamiento del sistema capitalista mundial, es decir, la globalización es un proceso económico propio del capitalismo, de su inherente vocación expansiva, y sobre todo de su capacidad de readecuación para mantener niveles de ganancia que hagan posible su reproducción en escala ampliada.

Además consideramos que la globalización no es reflejo de un nuevo régimen internacional estable de acumulación del capital, sino es, más bien, un aspecto de la decadencia de la vieja estructura. Por eso resulta tan confusa y difícil de definir; porque es una etapa caótica producto de las tensiones desatadas, primero, por la crisis decadente de la vieja estructura de producción y acumulación; y segundo por la crisis que desencadena el modelo excluyente, por el que se quiere reemplazar. Ambas estructuras son parte del sistema mundial capitalista, y por tanto la globalización presenta la exacerbación máxima de las contradicciones del sistema, que podría llegar a su fin y ser reemplazado por otro o varios sistemas, en ello la globalización toma un carácter de *última gran crisis* del sistema que se ha prolongado desde inicios de la década de los setenta y que se ha intensificado desde 1990 hasta la fecha.

No obstante, aún no se vislumbran perfiles definitivos de esa nueva estructura social de producción y su patrón de acumulación, lo que nos lleva a inferir que éstos son determinables, que la globalización operada bajo la lógica económica-política del librecambismo, no es reversible, pero si se puede reorientar.

En este mismo capítulo segundo, aseveramos que la globalización se basa en un programa político ideológico conocido como neoliberalismo, que nos indica que la globalización no es producto automático del desarrollo del sistema mundial capitalista, sino que implica una voluntad política de consumir todos los cambios que éste expresa.

Afirmamos que en el neoliberalismo, motivos ideológicos predominan. La proposición ideológica cubre más allá del campo económico, por lo que consideran que el Estado debe reducirse a su mínima expresión como agente económico, dando paso a un mayor liberalismo económico. El libre mercado, la libre empresa y el libre comercio internacional, junto con una política monetaria restrictiva para el óptimo funcionamiento del sistema capitalista, son los postulados fundamentales del paradigma neoliberal. En este sentido, concluimos que el paralelismo entre el enfoque de los clásicos y el neoliberalismo no podría ser mayor; durante el capítulo dos, señalamos que éste ha demostrado ser una doctrina que resulta obsoleta por su irrelevancia con la realidad histórica presente.

No obstante, sobre estas consideraciones, la idea de la integración retomó un nuevo auge; así es, una vez que la globalización se introdujo de lleno en América Latina la idea de la integración recobró un nuevo aliento, alimentada por la idea de que el mundo se dirigía hacia una integración económica mundial, esta vez la integración en América Latina no se haría bajo el argumento del desarrollo regional autónomo, sino con base en el razonamiento de insertarse a la economía internacional, sujeta a las reglas del libre comercio.

Este renovado interés en la integración económica tuvo dos enfoques teóricos principales: aquéllos que servían de manera proteccionista buscando la eficiencia productiva al interior de la zona, pero teniendo sus reservas respecto al exterior; y el enfoque que consideraba que era mejor el libre comercio entre el bloque comercial y la libre competencia con los demás existentes. El primero se inscriba en el regionalismo y el segundo en el multilateralismo. El enfoque que se adoptó para América Latina fue el multilateralista vía el "regionalismo abierto" que no era otra cosa que el multilateralismo disfrazado de regionalismo.

Se pasó entonces al modelo de crecimiento hacia fuera, en una época (1990) de feroz neoproteccionismo por parte de las economías centrales; se le recetó a los países latinoamericanos reformas estructurales destinadas a la liberación del comercio y desregulación del sector financiero, abandonándose el ideal del desarrollo autónomo. La meta era crecer e insertarse en la dinámica del comercio mundial. El regionalismo abierto suscitó un cuadro en el que se comenzó a tejer una red de acuerdos comerciales, bilaterales, multilaterales y regionales, que daba la idea que la región estaba en un proceso de liberalización comercial automático.

Se argumenta por fuentes oficiales, que el éxito del modelo del regionalismo abierto está ligado a que efectivamente ha logrado poner en consonancia a Latinoamérica con los patrones de producción mundiales e invariablemente le ha dado su lugar en la nueva división internacional del trabajo en el marco de la globalización, es decir su inserción

mundial, esto porque se arguye que la región Latinoamericana atrajo inversión extranjera y su capacidad exportadora aumentó considerablemente, a la vez que los agentes nacionales e internacionales privados han tomado una mayor relevancia en el desempeño económico de la región.

Pero, el análisis del desempeño de la economía de América Latina, revela que además de haber insertado en las corrientes de comercio internacional a la región, es irrefutable que la transformación productiva no se ha traducido en desarrollo. Esto debido a que el *modelo* depende en gran medida de factores esenciales que se obtienen fuera de la región, y que además están sujetos al vaivén de los cambios drásticos, generalmente negativos, de la economía internacional.

Si a ello le sumamos, que el panorama internacional en los últimos cuatro años no ha sido nada favorable en general para la economía mundial. Ya que desde la década de los noventa, cuando en los Estados Unidos durante el período *clintoniano* ocurrió el crecimiento más sostenido de la economía estadounidense, desde finales de los años 90 el crecimiento de la economía mundial ha sido casi imperceptible sin alcanzar las tasas record de la década de los setenta y noventa.

Por lo que, al depender el modelo económico latinoamericano de factores externos, y por tanto sujetos al avance y retroceso de la economía mundial, podemos afirmar que las debilidades básicas del modelo son: la dependencia, la desarticulación, y el desequilibrio de los aparatos económicos con respecto al exterior; así es como se traduce el modelo neoliberal en la región.

La forma que los resultados exigüos del modelo han impactado en los esquemas de integración subregionales es ilustrativo al respecto, así los esquemas de corte regional han quedado prácticamente paralizados, como es el caso de la ALADI, y los subregionales han sufrido muchas inconsistencias y vulneraciones, al tratar de amoldar su estructura para hacerla compatible con las reglas del libre comercio, cuando ésta no fue creada originalmente para ello como es el caso emblemático del MERCOSUR.

La década de los noventa (recordemos que fue en 1990 en que George Bush padre formuló la Iniciativa de la Empresa para las Américas, antecedente inmediato del ALCA) fue propicia para la formulación del ALCA por parte de los Estados Unidos; de 1994, año en que surgió la propuesta, a 2004, año en que se estancó, fue un decenio durante el cual el proceso del ALCA se vio sometido a una serie de evoluciones que destacamos a lo largo del tercer capítulo y que resaltamos enseguida.

Antes que nada queremos recalcar que el transcurso en el que se fortaleció la idea de la economía de la globalización, fue a la vez el período de agudización de la crisis del sistema mundial capitalista, que se complementó con los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001, este evento desató toda una serie de eventos políticos internacionales en los que sobresale la crisis de los Estados Unidos como potencia hegemónica.

Por lo que podemos asegurar que actualmente el sistema mundial capitalista se encuentra en una doble crisis, tanto en el campo económico como en político, dentro de la fase B de Kondratieff en la que estamos inmersos. Esta fase B de Kondratieff, se

vislumbra especialmente caótica debido a que está coincidiendo en el punto de inflexión con el ciclo hegemónico de los Estados Unidos.

Pero mientras, en el plano inmediato los países del centro buscan protegerse del desorden sistémico que está en puerta, y la estrategia favorita es la regionalización/integración. En América Latina apareció el ALCA como la opción de los Estados Unidos por sobre los intereses legítimos del resto de la región, agrupados en torno de sus propios esfuerzos de integración subregionales.

Por ello consideramos al ALCA como un proyecto con antecedentes históricos lejanos, (recordemos que Estados Unidos había propuesto desde el año 1890 la constitución de una unión aduanera que incluyera su propio territorio y el de toda América Latina), que conforma un diseño político-estratégico con dimensiones hegemónicas que desbordan el libre comercio, y cuya viabilidad es el fruto de la conjugación con diversas condiciones y factores correspondientes al escenario internacional. Bajo este razonamiento el ámbito latinoamericano y caribeño está considerado estratégico por los Estados Unidos, en el largo plazo, para afrontar la crisis del sistema mundial capitalista y la pérdida de su hegemonía a escala global. En este sentido se entiende que América Latina y el Caribe sean asumidos por Estados Unidos como su área natural de influencia y que desee, en propuestas como el ALCA, establecer una nueva institucionalidad que le permitan afrontar la crisis sistémica que afecta a escala global a diferentes países centrales pero especialmente a los Estados Unidos que ha sido por antonomasia, por más de medio siglo, la potencia dominante dentro del actual sistema internacional.

El proceso del ALCA se fue modificando con el tiempo, a lo largo de diez años, los acontecimientos en la escena internacional en especial los dos que intervienen en la crisis sistémica han influido de manera importante en el.

Debido a la naturaleza del ALCA, se entiende que en América Latina contienden dos tipos de proyectos distintos: el ALCA por un lado como el proyecto culminante de la *globalización de la regionalización* de América Latina y los acuerdos latinoamericanistas, patrimonio histórico de su integración, que aún subsisten y aquellos regionales que están estructurados de una manera opuesta al proyecto del ALCA, que intentan *regionalizar la globalización* en su subregión como es el caso del MERCOSUR y la CAN.

En esta lógica, manifestamos que el ALCA es un proyecto que tiene su origen en los fundamentos del libre comercio y que busca profundizar el modelo económico neoliberal, que no ha rendido resultados aceptables para la región; por el contrario los acuerdos subregionales no han perdido mucha de su estructura que los cataloga como instrumentos que buscan aprovechar la cooperación entre sus miembros para buscar mejores opciones de participación en la economía internacional.

Dentro de ésta singular lucha, al inicio de las negociaciones del ALCA parecía existir un consenso regional en torno a la voluntad política de los países invitados, a la negociación, de consumar el acuerdo. No obstante, el panorama para su negociación acordado en reuniones ministeriales programadas hasta 2005 se iría ensombreciendo; la crisis financiera en México ese mismo año, 1994, dejó claro que la globalización, de los mercados financieros y la apertura económica implicaba un alto riesgo.

No obstante pese al entusiasmo declarativo de las reuniones, después de la Cumbre de Québec de 2001, las señales de recesión de la economía estadounidense eran insoslayables, y esta se conjugó con los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001 en territorio estadounidense, lo que le dio un giro de 360 grados al procedimiento. Además, el descontento que se venía arrastrando por los nulos resultados de la economía latinoamericana de 1994 al 2004, (prácticamente se está hablando de otra década perdida), había erosionado el entusiasmo inicial en la propuesta.

Con estos antecedentes, podemos mencionar que un acuerdo tan asimétrico como el ALCA, acabaría por enterrar las pretensiones de los países latinoamericanos de adoptar políticas activas de desarrollo productivo a fin de aumentar la competitividad, emprender nuevas y ambiciosas iniciativas, en especial la creación de fondos de cohesión o integración. Pero desde una perspectiva regional.

Un hecho que impactó a las negociaciones del ALCA, además de los que ya mencionamos fue sin duda, cuando surgieron las figuras de Luiz Inácio Lula da Silva y Néstor Kirchner, que aglutinaron a la sociedad de sus naciones entorno suyo llegando democráticamente a la presidencia de Brasil en 2002 y de Argentina en 2001, respectivamente. La coincidencia ideológica y política de ambos mandatarios fue crucial para que el MERCOSUR se robusteciera y pudiera afianzar un liderazgo en América del Sur, que prácticamente influyó en el resto de los países inmiscuidos en la negociación.

Otro elemento importante, es la coyuntura de la elección presidencial en los Estados Unidos de 2004; que para el tiempo que escribimos esto George W. Bush se ha reelegido después de los comicios del 2 de noviembre. A diferencia de lo que se podía pensar ante un período tan controvertido para su administración, él ganó con comodidad el voto popular, en este sentido, si su cuestionada victoria de 2000 no lo contuvo para procurar una agenda estrictamente conservadora se antoja difícil que sea menos asertivo después de su victoria sobre John Kerry.

Ahora que George W. Bush ha ganado un nuevo período, con un mandato más fuerte que hace cuatro años, América Latina puede esperar más de lo mismo. Su agenda de combate global al terrorismo seguirá siendo tema central de su relación con los países latinoamericanos, mientras que para estos no es un asunto tan relevante. Pero, es probable que el comercio siga siendo un tema importante en las relaciones EU-AL, y ante la debilidad del ALCA, continuará insistiendo en consumir pactos individuales con países o grupos de países. Todos ellos seguirán enfrentando cierto grado de oposición en el Capitolio. Además, no abandonará su política de subsidios agrícolas lo que prolongará las fricciones con el principal bloque opositor, el MERCOSUR, y por ende el estancamiento del ALCA.

Entre tanto, lo cierto es que el ALCA está suspendido indefinidamente, y al parecer no se ven visos de que el acuerdo se pueda concretar, siendo muy optimistas, hasta el próximo año (2005). Y en todo caso las negociaciones arrancarían desde el punto en que quedaron, es decir, desde las inconsistencias y acuerdos menores, de la propuesta del ALCA *Light* o a la carta.

El ALCA *Light* surgió en 2003, este contempla la reducción de los objetivos del proyecto original: se esbozó un nuevo marco de negociación y se dejó abierto su alcance, el resultado: una propuesta de ALCA a dos niveles. El primero, el acuerdo base, definiría los

derechos y obligaciones compartidos por todos los países del ALCA, acuerdos mínimos, mientras que el segundo estaría formado por acuerdos bilaterales y plurilaterales entre países del hemisferio interesados en adquirir derechos y obligaciones más profundas que las establecidas por el primero. Esto no es por tanto un ALCA como el que se planteó originalmente.

No obstante, en la actual coyuntura, la propuesta de un "ALCA Light", parece ventajosa no solamente para el MERCOSUR, sino también para los Estados Unidos. Esto porque permite la prolongación de las negociaciones sin que ninguno de los lados tenga que acarrearse con los costos internos que podrían surgir en el caso de que acepten discutir los asuntos considerados, por ambos, como temas sensibles.

La estrategia de Estados Unidos, en caso de continuar estancadas las negociaciones, sería la de signar acuerdos bilaterales, en función de considerarlos como parte de la estructura del ALCA, en la parte del acuerdo que permite superar el piso mínimo, que aún no está definido, pero que al amarrar diversos acuerdos con países latinoamericanos o subregiones, prácticamente lo estaría definiendo.

De lo que hemos mencionado hasta este punto sobre el ALCA, queda claro que estamos en un punto de inflexión importante: ya que la coyuntura actual, conjugada con las demás situaciones mencionadas, plantea un escenario de oportunidad para los países latinoamericanos, especialmente en lo tocante a sus procesos de integración regionales, para buscar un mejor posicionamiento que les permita afrontar la crisis sistémica a la par que vigorizan sus sistemas políticos hacia la democracia, lo que les permitiría registrar mejores niveles económicos que se vieran reflejados en los sectores de la población menos favorecidos.

Esto lo afirmamos en función de que diversos organismos internacionales como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), el Banco Mundial (BM) y el Fondo Monetario Internacional (FMI) han señalado que la economía mundial está experimentando una mejora. Pero sobre todos estos organismos han señalado que efectivamente las políticas neoliberales no han funcionado como se esperaba.

La declaración de la CEPAL al respecto es ilustrativa, apunta que: "hoy no es posible establecer un modelo único de gestión macroeconómica que garantice la estabilidad de la economía, ni existe una sola manera de integrarse a la economía mundial, o de diseñar instituciones políticas, económicas y sociales con validez universal. Por lo demás, es afortunado que así sea, en la medida en que supone un papel protagónico para la democracia. Asimismo, el sentido de pertenencia de las políticas de desarrollo adquiere significado y no se limita a la adhesión a un paradigma dominante". Bajo este argumento, la "segunda generación de reformas" no tendrán que estar ceñidas al modelo neoliberal o al libre comercio o competencia, y dependerá en gran medida de las necesidades apremiantes que tengan cada país de la región.

La lectura de lo que hemos descrito, se da en el siguiente juicio; debido a que los resultados económicos del modelo neoliberal no han sido favorables para la región y las estadísticas económicas reflejan un nulo avance en el desarrollo de cada país, y de la región en su conjunto, estamos prácticamente situados en el punto cero, es decir, ya que las políticas que se aplicaron para subsanar los problemas de la deuda de los años ochenta, y que se concretaron en reformas partidarias del libre comercio en los noventa,

sólo lograron estabilizar los indicadores macroeconómicos de la región, pero generando tremendas desigualdades y altos costos sociales, hoy estamos ante la posibilidad de concretar reformas de segunda generación que subsanen lo que el neoliberalismo dejó olvidado: desarrollo y justicia social.

Además, este proceso tiene alentadoras perspectivas, porque en América Latina está ocurriendo una fuerte ola democratizadora acompañada de una creciente participación de la sociedad. Estos elementos descritos nos dan pauta para vislumbrar una oportunidad de coyuntura para mejorar en la región. Ante un escenario de incertidumbre la táctica de la integración regional o subregional, para regionalizar la globalización y obtener un seguro en la crisis sistémica parece ser la indicada.

Cierto es que la integración en América Latina se encuentra fraccionada en varios esquemas, y que no todos tienen las posibilidades de sacar partido de la coyuntura. El panorama inmediato que se adivina, es la existencia de un núcleo duro en la figura del MERCOSUR, que junto con la CAN, ejercerán fuerzas de atracción hacia el resto de los demás países. En caso de concretarse el Tratado con la Unión Europea, este núcleo pasaría a ser el más importante, tanto que incluso México podría encontrar más beneficio en el que en el NAFTA. Es necesario señalar que la idea de una integración regional en AL, ha pasado a formar parte de una especie de "tipo ideal" que asegurará un porvenir promisorio en la región, pero esa idea hoy es una utopía, no existe actualmente un proyecto fuerte de envergadura latinoamericanista que asuma tal propósito, a excepción del ALCA que incluye a todo el continente, aunque, de acuerdo a nuestra exposición, no promete desarrollo para la AL, y por le contrario representa muchas ventajas económicas y políticas para EU.

A lo largo de estas reflexiones finales hemos enfatizado las ideas más relevantes que arroja la investigación, producto del análisis de los hechos concretos. Por lo que a estas alturas es conveniente contrastar lo que obtuvimos de la investigación en relación con nuestra hipótesis de trabajo, y los objetivos generales que nos propusimos alcanzar.

Con respecto a nuestro objetivo general número uno, que afirma que nos encontramos en una severa crisis económica conceptuada por nosotros como el ciclo B de Kondratieff, podemos afirmar que los datos acerca del estado de la economía mundial, que acometimos en el capítulo dos, no denotan buenos resultados. Por el contrario éstos nos hablan de la constante declinación de la economía mundial. En los últimos diez años los indicadores no han rebasado las espléndidas tasas de crecimiento de los años setenta para la mayoría de los países, y de los noventa para las economías centrales. A excepción de algunos países centrales en los que destacan los Estados Unidos (aunque con sus *mini* desaceleraciones y recesiones económicas) y algunos asiáticos, especialmente China, el resto no ha superado tasas de crecimiento económico de 2.5 por ciento, y en algunos casos de cifras con signo negativo, incluyendo AL (aunque Brasil viene a ser un caso especial). Por demás, las últimas predicciones económicas para 2005 señalan que el crecimiento continuará siendo modesto, con el riesgo latente de una crisis generalizada como consecuencia del aumento de los precios del petróleo o de un evento político, léase ataque terrorista, que impacte a las economías centrales.

También, en el capítulo segundo abordamos cuestiones relativas al ejercicio hegemónico de los Estados Unidos, en referencia a nuestro objetivo número dos planteado en la introducción del presente estudio que señala que la hegemonía de los EU está en declive;

respecto de ello podemos argumentar que después de la desintegración de la URSS, EU han padecido diversos obstáculos para poder conseguir lo que se propone, el ejemplo claro fue la primera guerra que libró contra Irak (1991) mediante una coalición multinacional, y recientemente, curioso, la que peleó contra ese mismo régimen sin un consenso claro en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, con el objetivo de combatir el "terrorismo internacional", después de que sufrió los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001. Este evento desató una crisis de seguridad internacional para el mundo, y doméstica en EU. Lo que quedó claro es que la "fuerza diplomática" de ese país ya no es tan efectiva como hace 10 años. En lo militar no ha podido pacificar el país intervenido. También, su posición económica está en vilo desde inicios del nuevo milenio, los datos que manejamos resaltan su enorme déficit fiscal y comercial, lo que sin duda lo hace vulnerable ante sus competidores. No es entonces que esto signifique que haya perdido su hegemonía, pero sí que su poder como potencia se ha debilitado y esa tendencia parece que prevalecerá en los próximos años.

Los dos objetivos anteriores los consideramos cumplidos, por lo que este hecho valida nuestro tercer objetivo general, el cual indica que los procesos de integración en América Latina se encuentran ante una coyuntura de oportunidad. Efectivamente, como lo expresamos en el capítulo tres, el desarrollo de las negociaciones entorno al ALCA desembocaron en la propuesta del ALCA *Light*, hecho que fue posible gracias a la coincidencia de los presidentes de Brasil y Argentina. Esta empatía, tanto en temas políticos como económicos, fortaleció el núcleo del MERCOSUR y de la CAN, que ante los pobres resultados del modelo neoliberal, sus respectivos gobiernos optaron por replegarse hacia los esfuerzos subregionales.

Esta actitud, que tiene a Brasil como máximo líder, tuvo eco incluso en los foros multilaterales como la OMC, e indujo al resto de los países a sumarse a su posición en relación al ALCA. Lo que prácticamente paralizó el acuerdo; de ello concluimos que hoy no es fácil que, como antaño, baste con expresar la voluntad del gobierno estadounidense para que esta se materialice. Precisamente el proceder del MERCOSUR podría funcionar como un estímulo para el resto de los esquemas, pero hasta el momento, el que parece haber comprendido la oportunidad que plantea el actual contexto lleva la delantera.

Este supuesto nos lleva a corroborar el cuarto objetivo marcado, que menciona que los esquemas de integración subregionales, más alejados de la influencia estadounidense, se podrán orientar como verdaderos acuerdos que preponderen la cooperación regional para enfrentar un entorno inestable. Por todo lo que hemos apuntado, esto ocurre en el caso del MERCOSUR y la CAN.

Nuestro quinto objetivo general que afirma que el desenlace de las negociaciones del ALCA son de suma importancia para determinar estos procesos se cristalizó, puesto que a lo largo del capítulo tercero se mencionó como es que en principio el ALCA estaba proyectado para absorber prácticamente al resto de los acuerdos de integración latinoamericanos, lo que apuntaba en pocas palabras a su extinción, o al menos su subordinación al proyecto hemisférico estadounidense. Como la dinámica de las negociaciones precipitó un acuerdo bastante menor al original, los esquemas de integración latinoamericanos, ante una coyuntura económica desfavorable apuntan a retomar un renovado interés por un auténtico regionalismo.

La suma de nuestros objetivos cumplidos nos indica que efectivamente, nuestra hipótesis se corroboró; tenemos un ALCA muy diferente al proyectado, y además la realidad superó lo planteado, no sólo el ALCA es hoy un acuerdo menor sino que incluso se congeló indefinidamente, y al menos una parte de la región se fortaleció: el MERCOSUR junto con la CAN. Dejando la posibilidad de conseguir una mejor condición de la subregión ante los desajustes de la crisis del sistema mundial capitalista, y por tanto del desarrollo de su espacio.

Por último, es importante remarcar que el ALCA es un proyecto que por el momento se encuentra suspendido, lo que indudablemente otorga tiempo para amarrar una estrategia que permita fortalecer los acuerdos, el patrimonio histórico de la integración latinoamericana, puesto que con la reelección de George W. Bush y su administración republicana, pronto buscarán, nuevamente, la oportunidad para poder consumarlo, puesto que este es un proyecto largamente acariciado, desde 1990, por su padre. ¿Podremos resistir el embate?

## FUENTES DE CONSULTA

### Bibliográficas

- Agudelo Villa, Hernando. *La revolución del desarrollo: origen y evolución de la Alianza para el Progreso*. México, Editorial Roble, 1966. 453 págs.
- Amin, Samir. *Los desafíos de la mundialización*. México, Siglo XXI-CIICH-UNAM, 1997, 297 págs.
- Ander-Egg, Ezequiel. *Reflexiones en torno al proceso de mundialización/globalización*. Argentina, Lumen-Hvmahitas, 1998, 92 págs.
- Balassa, Bela. *Teoría de la Integración económica*. México, UTEHA, 1980. 332 págs.
- Beck, Ulrich. *¿Qué es la globalización? Falacias del globalismo. Respuestas a la globalización*. España, Paidós, 1998, 221 págs.
- Boersner, Demetrio. *Relaciones Internacionales de América Latina. Breve historia*. 4ª ed. Caracas, Venezuela, Nueva Sociedad, 1990. 334 págs.
- Camacho Omiste, Edgar. *La integración Andina: fundamentos políticos y perspectivas*. La Paz, Bolivia, Los amigos del Libro, 1975. 254 págs.
- Castaingts, Juan. *Los sistemas comerciales y monetarios en la tríada excluyente. Un punto de vista latinoamericano*. México, UAM, Unidad Iztapalapa-Plaza y Valdés, 2000, 245 págs.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe). *Open Regionalism in Latin America and the Caribbean. Economic integration as a contribution to changing production patterns with social equity*. Publicación de las Naciones Unidas, septiembre de 1994, impreso en Chile, 195 págs.
- \_\_\_\_\_. *Políticas para mejorar la inserción en la economía mundial*. Publicación de las Naciones Unidas, (LC/G.1800/Rev. 1-P), abril de 1995, impreso en Santiago de Chile, 314 págs.
- Cerezo Plaza, Sergio. *Los bloqueos comerciales en la economía global*. España, Síntesis, 1997, 479 págs.
- Chomsky, Noam. *El Nuevo Orden mundial y el viejo*. Barcelona, España, Crítica, 1996, 386 págs.
- Cortés Guzmán, Armando. *La estructura política de la ALALC*. UNAM-Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Centro de Relaciones Internacionales, México, 1974, 133 págs. (Col. Cuadernos, núm. 2)
- Dávila Aldás, Francisco R. *Globalización-Integración. América Latina, Norteamérica y Europa, 2001*. México, Fontamara, 2002, 211 págs.
- Dos Santos, Theotonio. *La teoría de la dependencia. Balance y perspectivas*. México, Plaza y Janés, 2002. 170 págs.
- Estay Reyno, Jaime. *Pasado y presente de la deuda externa en América Latina*. México, UNAM-Instituto de Investigaciones Económicas - Universidad Autónoma de Puebla, 1996. 292 págs.
- Fernández Arturo y Silvia Gaviglio. *Globalización, integración, MERCOSUR y desarrollo local*. Rosario, Argentina, Homo Sapiens Ediciones, 2000, 220 págs.
- Frigeiro, Rogelio. *La integración regional instrumento del monopolio*. Buenos Aires, Argentina, Editorial Hernández, 1968. 91 págs.
- Gabay, Marcos y Carlos María Gutiérrez. *¿Integración latinoamericana? De la Alianza para el progreso a la OLAS*. Montevideo, Uruguay, Ediciones Cruz del Sur, 1967. 281 págs.

- Garza Toledo, Enrique de la. *La formación socioeconómica neoliberal. Debates teóricos acerca de la reestructuración de la producción y evidencia empírica para América Latina*. México, Universidad Autónoma Metropolitana Unidad/Iztapalapa - Plaza y Valdes, 2001. 202 págs.
- Giddens, Anthony. *Un mundo desbocado. Los efectos de la globalización en nuestras vidas*. México, Taurus, 2002, 117 págs.
- Grien, Raúl. *La integración económica como alternativa inédita para América Latina*. México, Fondo de Cultura Económica, 1994, 636 págs.
- Grien, Raúl. *La integración económica como alternativa inédita para América Latina*. México, Fondo de Cultura Económica, 1994. 636. Págs.
- Grunwald, Joseph, Miguel S. Wionczek y Martín Carnoy. *La integración económica latinoamericana y la política de Estados Unidos*. México, Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos, 1973. 248 págs.
- Guerra-Borges, Alfredo y Salvador Rodríguez y Rodríguez, comps. *El desarrollo en América Latina y los procesos de integración subregional*. México, UNAM - Instituto de Investigaciones Económicas, 1999. 213 págs.
- Guerra-Borges, Alfredo. *Globalización e integración latinoamericana*. México, Siglo XXI-IIE-UNAM, Universidad Rafael Landívar Guatemala, 2002, 295 págs.
- Ianni, Octavio. *La era del globalismo*. México, Siglo XXI, 1999, 215 págs.
- Informe del Instituto para la Integración de América Latina, INTAL. *La integración Económica de América Latina: realizaciones, problemas y perspectivas*. Buenos Aires, Argentina, Banco Interamericano de Desarrollo-INTAL, 1968. 474 págs.
- Kuznetsov, V. *La integración económica: dos modos de abordar el problema*. URRS, Editorial Progreso, 1975. 180 Págs.
- López Villafañe, Víctor y Jorge Rafael Di Masi, comps. *Del TLC al MERCOSUR. Integración y diversidades en América Latina*. México, Siglo XXI, 2002, 324 págs.
- Martín Urbano, Pablo y Carlos Salas Páez. *Cuestiones de integración y desarrollo*. Madrid, Universidad Autónoma de Madrid, 178 págs.
- Martín Urbano, Pablo y Carlos Salas Pérez, comps. *Cuestiones de Integración y desarrollo*. Madrid, Ediciones de la Universidad Autónoma de Madrid. 178 Págs.
- Nóbile, Jorge A. *¿Qué es la integración económica?*. Argentina, Editorial Columba, 1968. 101 Págs.
- Ohmae, Kenichi. *El mundo sin fronteras*. México, McGraw Hill, 1991, 234 págs.
- Rodríguez y Rodríguez, Salvador y Alfredo Guerra-Borges, comps. *El Desarrollo en América Latina y los procesos de integración subregional*. México, UNAM-IIE, 1999, 213 págs.
- Schembri Carrasquilla, Ricardo. *Teoría Jurídica de la Integración Latinoamericana*. Sao Paulo Brasil, Sede Permanente del Parlamento Latinoamericano, 2001, 127 págs.
- Sidjanski, Dusan. *Dimensiones institucionales de la integración latinoamericana. Instituciones, procesos de decisión y proyecciones*. Argentina, Banco Interamericano de Desarrollo-Instituto de Integración para América Latina, 1967. 164 págs.
- Thorp, Rosemary. *Progreso, Pobreza y exclusión: Una historia económica de América Latina en el siglo XX*. Washington D.C., Banco Interamericano de Desarrollo-Unión Europea, 1998. 389 págs.
- Tinbergen, Jan. *Integración económica internacional*. España, Sagitario, 1968. 209 págs.
- Tironi Ernesto, comp. *Pacto Andino, carácter y perspectivas*. Lima, Perú, Instituto de Estudios Peruanos, 1978. 390 págs. (Serie América Problema, núm. 9)
- Tugores Ques, Juan. *Economía internacional e integración económica*. España, Mc Graw-Hill, 1994, 211 págs.

- Villarreal, Rene *La contrarrevolución monetarista: Teoría, política económica e ideología del neoliberalismo*. México, Fondo de Cultura Económica-Océano, 1986. 545 págs.
- Vuskovic Bravo, Pedro. *La crisis en América Latina. Un desafío continental*. México, Siglo XXI-Universidad de las Naciones Unidas, 1990, 236 págs
- Wallerstein, Immanuel. *Después del liberalismo*. México, Siglo XXI-CIIH-UNAM, 268 págs.

### Tesis

- Moreno Otero, Karina. *Los procesos de integración regional en América Latina: un análisis desde una perspectiva geoestratégica, política y de la economía mundial el MERCOSUR, un estudio de caso*. México, el autor, 2001. Tesis presentada para obtener el grado de Maestro en Estudios Latinoamericanos. Universidad Nacional Autónoma de México. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, 234 págs.
- Piñón Antillon, Rosa María. *La inserción de América Latina en la economía global vía el regionalismo*. México, el autor, 2002. Tesis presentada para obtener el grado de Doctor en Estudios Latinoamericanos. Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, 345 págs.

### Hemerográficas

- Universal, El*. México. "Crece el pesimismo en EU". 26 de marzo de 2003. Pág. B1
- Universal, El*. México. 28 de enero de 2001. Pág. 7D.
- Hernández Haddad, Humberto. "Nuevo siglo americano". *El Universal*. México. 30 de marzo de 2003. Pág. A32
- Hancock, Jay. "¿Qué la recesión terminó?, ¿Cuándo?". *El Universal*. México. Jueves 27 de febrero de 2003. Pág. B2.
- Nye, Joseph S.. "Mal preparados para ser imperio". *El Universal*. México. Viernes 30 de mayo de 2003. Pág. A4.
- Schettino, Macario. "La Guerra y la economía". *El Universal*. México. Jueves 20 de marzo de 2003. Pág. B4.
- Krugman, Paul. "Canales de Influencia". *El Universal*. México. Martes 26 de marzo de 2003. Pág. B2.
- Krugman, Paul. "Rechazar al mundo". *El Universal*. México. 21 de abril de 2003. Pág. B2
- The Economist*. "The World Economy. On the Edge". Estados Unidos. Del 5 al 11 de septiembre de 1998. Págs. 19 a 21.

### Electrónicas

- ALCA, Comité De Negociaciones Comerciales. Declaración Conjunta de los Copresidentes. 6 de febrero de 2004. En [http://www.ftaa-alca.org/TNC/TNCcom01\\_s.asp#Spa](http://www.ftaa-alca.org/TNC/TNCcom01_s.asp#Spa)
- BBCMundo.com. "El Mercosur y la LIE se distancian". 2004/09/26. [http://news.bbc.co.uk/go/pr/fr/-/hi/spanish/business/newsid\\_3703000/3703556.stm](http://news.bbc.co.uk/go/pr/fr/-/hi/spanish/business/newsid_3703000/3703556.stm)
- BBCMundo.com. FMI: "Momento de oportunidades". 30 de septiembre de 2004. [http://news.bbc.co.uk/go/pr/fr/-/hi/spanish/business/newsid\\_3705000/3705622.stm](http://news.bbc.co.uk/go/pr/fr/-/hi/spanish/business/newsid_3705000/3705622.stm)
- BBCMundo.com. FMI: economía crece, pero es susceptible. 2004/09/29, en [http://news.bbc.co.uk/go/pr/fr/-/hi/spanish/business/newsid\\_3701000/3701502.stm](http://news.bbc.co.uk/go/pr/fr/-/hi/spanish/business/newsid_3701000/3701502.stm)

- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe), División de Comercio Internacional e Integración. *Avance y vulnerabilidad de la Integración Económica de América Latina y el Caribe*. Serie Comercio Internacional, #32. Publicación de las Naciones Unidas, versión electrónica, Santiago de Chile, agosto de 2003, 68 págs
- \_\_\_\_\_. División de Comercio Internacional. *Los procesos de integración de los países de América Latina y el Caribe 2000-2001: avances, retrocesos y temas pendientes*. Serie Comercio Internacional, #25. Publicación de las Naciones Unidas, versión electrónica Santiago de Chile, septiembre de 2002, 84 págs. Disponible en línea: <http://www.eclac.cl/>
- \_\_\_\_\_. *Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe, 2002*. Publicación de las Naciones Unidas, (LC/G.2190-P). versión electrónica, abril 2003, Santiago de Chile, 762 págs. Disponible en línea: <http://www.eclac.cl/>
- \_\_\_\_\_. *Indicadores económicos de América Latina y el Caribe 2003*. División de Comercio Internacional e Integración, (LC/R.2106), versión electrónica, noviembre de 2003, Santiago de Chile, 164 págs. Disponible en línea: <http://www.eclac.cl/>
- \_\_\_\_\_. *Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe, 2001-2002*. Publicación de las Naciones Unidas, versión electrónica, marzo de 2003, Santiago de Chile, 239 págs. Disponible en línea: <http://www.eclac.cl/>
- \_\_\_\_\_. *Desarrollo productivo en economías abiertas*. LC/G.2234 (SES.30/3), 11 de junio de 2004, 418 págs.
- \_\_\_\_\_. Integración Regional Latinoamericana, Globalización Comercio Sur-Sur. LC/R.1820, 2 de junio de 1998. Armando Di Filippo, Asesor Regional en Integración y Cooperación Económica de la CEPAL Ponencia presentada en la Décima Reunión del Comité Intergubernamental para la Coordinación y el Seguimiento de la Cooperación Económica entre Países en Desarrollo, Grupo de los 77.
- \_\_\_\_\_. *Los procesos de integración de los países de América Latina y el Caribe 2000-2001: avances, retrocesos y temas pendientes*. División de Comercio Internacional e Integración, serie comercio internacional #25. Santiago de Chile, septiembre de 2002.
- \_\_\_\_\_. La conformación del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) *Aspectos institucionales y comerciales 12 de octubre de 1999*, LC/MEX/L.405. 22 págs.
- \_\_\_\_\_. Rolando Franco y Armando Di Filippo Compiladores. *Las dimensiones sociales de la Integración regional en América Latina*. Santiago de Chile, 1999 LC/G.2029-P Agosto de 1999. 211 págs.
- Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD). *Informe sobre el comercio y el desarrollo, 2003. panorama general*. Naciones Unidas, ginebra, 2003. UNCTAD/TDR/2003. Documento electrónico.
- Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo. *Informe sobre el Comercio y el Desarrollo, 2004. Panorama General*. UNCTAD/TDR/2004 (Overview). 13 págs.
- Declaración Ministerial–Quito, en [http://www.ftaaalca.org/Ministerials/Quito/Quito\\_s.asp](http://www.ftaaalca.org/Ministerials/Quito/Quito_s.asp)
- Eduardo Gudynas. *El ALCA con las manos vacías en Puebla*. En <http://lainsignia.org/alca.html>
- Gerardo Evia y Eduardo Gudynas. *El ALCA cambia de rumbo*. En <http://lainsignia.org/alca.html>
- Inés Bustillo y José Antonio Ocampo. *Asimetrías y cooperación en el Área de Libre Comercio de las Américas*. Serie informes y estudios especiales de la CEPAL, #13. CEPAL, Oficina de la secretaria ejecutiva, Publicación de las Naciones Unidas, versión electrónica. LC/L.1904-P Santiago de Chile, mayo de 2003.

- Informe ALCA N° 09. promovido por la Fundación Freidrich Ebert Stiftung, y editado por Consultoría Económica Social Integrada- CESI, Santiago, mayo de 2003, pág. 3. en [www.fes.cl](http://www.fes.cl)
- Informe ALCA n° 22. promovido por la Fundación Freidrich Ebert Stiftung, y editado por Consultoría Económica Social Integrada- CESI, Santiago, julio de 2004, pág. 5. en [www.fes.cl](http://www.fes.cl)
- Pablo Bustos. *¿Réquiem por el ALCA?* Freidrich Ebert Stiftung, Estudios sobre el ALCA N° 19, Santiago, abril de 2004, pág. 3. en [www.fes.cl](http://www.fes.cl)
- Presentación para el Parlamento Latinoamericano del Dr. Juan Carlos Moreno Brid, Asesor Regional de la CEPAL, titulado: "Panorama Económico y Social de América Latina", durante la reunión de la Comisión de Asuntos Económicos y Deuda Externa del Parlamento Latinoamericano, en la ciudad de México el día 7 de noviembre del 2003.
- Tulio Vigevani y Marcelo Passini Mariano. *El ALCA Light y el Gobierno Brasileiro*. Freidrich Ebert Stiftung, Estudios sobre el ALCA N°20, Santiago, Julio de 2004, pág. 2. En [www.fes.cl](http://www.fes.cl)
- UNCTAD (Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio Y Desarrollo). Resumen de Estadísticas con base en el Informe sobre la Inversión Mundial 2002 de la UNCTAD Disponible en línea: <http://www.unctad.org/Templates/WebFlyer.asp?intItemID=2111&lang=3>.
- Unctad.Org, Press, Primera plana. "Se ha iniciado la recuperación mundial, pero con perspectivas inciertas. La UNCTAD: considera que los desequilibrios y el precio del petróleo representan riesgos para la economía mundial". 16 de septiembre de 2004.