

## La integración regional de América Latina: sus éxitos y fracasos

Alfredo Sánchez M.(Pontificia Universidad Católica de Chile)\*

- I. Introducción
- II. La alternativa integracionista de CEPAL
- III. Los Estados Unidos y los intentos de Integración Latinoamericana
- IV. Los primeros acuerdos década de 1960
- V. El regionalismo abierto a partir de 1990
- VI. La nueva visión de Estados Unidos
- VII. Los acuerdos regionales de Integración a distintas escalas geográficas
- VIII. Conclusiones

### I. Introducción

En el ámbito geográfico, América Latina aparece como una entidad territorial única, sin embargo la presencia de accidentes geográficos, como la cadena cordillerana de los Andes que corre longitudinalmente por la costa occidental y la vasta cuenca del río Amazonas localizada en el centro de América del Sur, representan dos obstáculos insalvables para facilitar las comunicaciones marítimas y el establecimiento de grandes asentamientos al interior del continente. La concentración de población y la localización de las actividades económicas en el continente están dispuestas de forma centrífuga, es decir, alrededor de la costa pacífica y atlántica o en sus cercanías. A lo largo del litoral en ambos márgenes costeros existe un

---

\* 알프레도 산체스 M.(칠레 가톨릭대학, asanchmu@puc.cl), “라틴아메리카 지역통합: 그 성공과 좌절”

número apropiado de puertos comerciales, pero no siempre comunicados con el interior del continente (Balassa 1964, 2).

Históricamente la idea de considerar geográficamente a América Latina como una sola unidad territorial corresponde a Simón Bolívar, quien en 1826 propició en Panamá los primeros intentos personales de integración, a través de una propuesta de crear una *gran federación económica* en la región. Más tarde en 1889, durante la primera Conferencia Panamericana, se volvió a plantear la misma idea de Simón Bolívar, con la creación de una *unión aduanera interamericana* con inclusión de los Estados Unidos. La idea de integración vuelve a plantearse a mediados del siglo XX, como un paso necesario para alcanzar el desarrollo, dado la estrechez de los mercados nacionales y la falta de competencia hacía más necesario la innovación en la producción industrial para satisfacer la demanda de un mercado consumidor creciente (Sánchez 2001, 27).

## **II. La alternativa integracionista de CEPAL**

Corresponde a la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) las primeras propuestas relativas a una posible integración económica de América Latina. Su análisis se centraba en la vinculación asimétrica centro-periferia con el consecuente deterioro de los términos de intercambio. La superación de esta situación se encontraba en lo económico con la implementación de un modelo de sustitución de importaciones y en lo estratégico con la estructuración de un mercado común latinoamericano. En esencia, la primera corriente de tipo integracionista del pensamiento latinoamericano en el siglo XX nació en el seno de la entidad y desde allí experimenta una rápida evolución en todo el continente.

En el plano internacional las medidas integradoras que en ese momento se iniciaban en Europa, hacían cada vez más evidente un mundo en el que el comercio internacional sería a corto plazo controlado por grandes bloques económicos. Con este diagnóstico, la CEPAL pensaba que América Latina no podía esperar que sus problemas fuesen resueltos por los esfuerzos

individuales de cada país. En la práctica, los intereses regionales en un mercado globalizado sólo pueden protegerse y fomentarse en forma adecuada cuando América Latina pueda consolidar una política de unidad de acción y de objetivos comunes, a través de los cuales se pueda alcanzar una real integración económica (CEPAL 1968, 8).

Las bases de su concepción global de integración se fundamentan teóricamente en un marco conceptual con tres aspectos:

- *La oposición centro/periferia*, en síntesis plantea que la economía mundial tiene dos polos, el centro y la periferia, cuyas respectivas estructuras productivas difieren sustancialmente aunque están comunicadas y condicionadas mutuamente.
- *La industrialización periférica* conlleva a un desarrollo estructural de la industrial del continente cuya expresión es la heterogeneidad y la especialización, que a través de un proceso de integración se podía alcanzar la diversificación y la homogeneidad de igual manera como las economías del centro.
- *Los sectores exportadores en el continente* eran como extensiones de ultramar de sus socios metropolitanos, con quienes desarrollaron fuertes lazos comerciales y financieros, de inversión, tecnología, de transporte y comunicaciones. Estas relaciones se entendían también vínculos y asociaciones políticas, sociales y culturales, pero sin que se proyectaran con espíritu de nación (Bósquez 1964, 3).

En términos de aporte los dos caminos analíticos más representativos de la producción intelectual de la CEPAL son la tesis sobre la “dependencia” y la tesis de la “heterogeneidad estructural”. Diversos factores contribuyen a explicar el surgimiento del enfoque de la dependencia, escuela de enorme influencia en los años sesenta y setenta. El precursor o “padre” de la teoría de la dependencia fue P. Barán que en 1957 publicó “La economía política del crecimiento”. Esa obra supuso un cambio de paradigma en los estudios sobre el desarrollo, cuyos aportes principales pueden resumirse en dos planteamientos: Primero, Barán concibe el subdesarrollo no como un retraso en el desarrollo ni como una etapa previa al desarrollo, sino como “el producto histórico del desarrollo y del subdesarrollo de los países

avanzados”, es decir, adopta una visión del desarrollo y del subdesarrollo como dos manifestaciones de un único proceso.

En segundo lugar, la obra de Barán supone una reconsideración del carácter progresivo del capitalismo en el Tercer Mundo, agregando luego que “no sólo el desarrollo es imposible en los países subdesarrollados bajo el capitalismo, sino que el propio crecimiento industrial está fuertemente obstaculizado por el imperialismo”

A partir de los planteamientos de Barán, la literatura distingue tres corrientes principales de pensamiento, dentro del enfoque de la dependencia. Estas corrientes son:

1. *La teoría de la dependencia* como teoría general del subdesarrollo, defendidas por A. G. Frank, S. Amin, T. Dos Santos, R. M. Marini.
2. *La reformulación dependentista* de los análisis de la CEPAL, con C. Furtado, O. Sunkel, A. Pinto, entre otros.
3. El enfoque de la *dependencia como metodología para el análisis de distintas situaciones de subdesarrollo* de F. H. Cardoso y E. Faletto

En el caso de América Latina la teoría de la dependencia tuvo en el continente dos vertientes, una de análisis eminentemente político y otra de análisis exclusivamente económico. El primero corresponde al aporte de Fernando Henrique Cardoso y Enzo Faletto (1998) con la redacción de su texto “Dependencia y desarrollo en América Latina”. Esta obra se escribió como reacción teórica a la tesis de esa época, de que se estaba gestando en la región una burguesía nacionalista potencialmente comprometida, con un patrón de desarrollo que justificaba una alianza con la clase trabajadora y que podía conquistar la hegemonía política (Cardoso y Faletto 1998, 7).

El aporte de los autores vincula los procesos de crecimiento de los distintos países con el comportamiento de las clases sociales y las estructuras de poder. En efecto, a juicio de Cardoso y Faletto, para lograr una interpretación global del desarrollo “es necesario estudiar desde el inicio las conexiones entre el sistema económico y la organización social y política de las sociedades subdesarrolladas, no sólo en ellas y entre ellas, sino también en relación con los países desarrollados, pues la especificidad

histórica de la situación de subdesarrollo nace precisamente de la relación entre sociedades periféricas y centrales”.

Con respecto al subdesarrollo hacen también una distinción fundamental desde la perspectiva del proceso histórico de formación del sistema productivo mundial. En ciertas ocasiones, señalan, “la vinculación de las economías periféricas al mercado mundial se verifica en términos coloniales, mientras que en otras las economías periféricas están encuadradas en sociedades nacionales” (Rodríguez 1979, 25).

En este mismo sentido se puede agregar a la discusión planteada por Cardoso y Faletto que en el caso de América Latina un cierto grado de vinculación entre los intereses económicos de los países desarrollados y la región, se estableció sólo cuando en el continente ya existía una sociedad nacional que había logrado un liderazgo y madurez comercial como resultado de un manejo ordenado de sus bienes exportables. Como efectivamente ocurrió en Argentina y Brasil, que al momento de iniciar la producción de bienes de capital lograron también alcanzar un determinado grado de madurez económica, incluso, en el caso particular de la República Argentina en lo que respecta a la distribución del ingreso.

Para algunos autores contemporáneos el aporte de Cardoso y Faletto es de carácter metodológico, y reside en la necesidad de vincular a la teoría las transformaciones de la economía mundial y de considerar los factores internos y externos del subdesarrollo como una unidad dialéctica, lo que conduciría a la formulación de conceptos como el de “desarrollo dependiente asociado”. Según los autores, la especificidad histórica de la situación del subdesarrollo reside en la relación entre las sociedades periféricas y centrales. Ello exige revisar la forma como las economías subdesarrolladas se vincularon históricamente con el mercado mundial, y la forma como se constituyeron los grupos sociales internos que definieron las relaciones internacionales inherentes al subdesarrollo.

En cuanto a la dependencia como teoría general del subdesarrollo, para el caso de América Latina está también el aporte de André Gunder Frank, economista de tendencia marxista y que durante la década de los setenta estuvo una temporada en la CEPAL, y cuyas ideas lo distinguen de Barán,

las que pueden resumirse en la siguiente forma. La idea básica de Frank y que encontró seguidores entre los intelectuales latinoamericanos, era que la industrialización que ocurría en América Latina correspondía tan sólo a una nueva modalidad de explotación secular que el imperialismo imponía a los trabajadores de la región subdesarrollada en alianza con la clase dominante local.

Según esta concepción, la expansión del capitalismo internacional y del imperialismo, constituía parte de un proceso que sólo enriquecía a los países desarrollados y a la pequeña elite dominante local que los representaba. El sistema capitalista mundial funciona, según Frank, basado en la formación y explotación de un conjunto de satélites que se reproducen dentro de cada país, y que forman subsistemas de explotación internos ligados al sistema mundial.

La idea de dependencia, comercial, financiera y tecnológica, que estuvo presente en la entidad desde un comienzo, no eran tan extremas como lo planteaba G. Frank, aunque no se utilizará la expresión propiamente dicha. Pero en los años sesenta las diferencias en la utilización de este concepto de dependencia eran importantes, no sólo en la función analítica que desempeñaba en las interpretaciones, sino también respecto al significado político-ideológico (Frank 1966, 18). Para la CEPAL, la condición periférica era interpretada como la determinante de problemas que debían superarse mediante políticas económicas y sociales bien orientadas, a nivel nacional e internacional, es decir, no significaba una fuente de explotación insuperable que implicara la necesidad de romper con el capitalismo.

Entre los economistas de la línea cepaliana los análisis más importantes de la dependencia y políticamente más contundentes, fueron los que desarrolló O. Sunkel en 1970. Su argumento central partía del postulado de que en el mundo había una sola economía capitalista, tanto respecto a los patrones tecnológicos como a los patrones de consumo estaba totalmente integrada, sobre todo a través de la expansión mundial de las empresas transnacionales (Sunkel 1970, 28).

En consecuencia, el problema del subdesarrollo residía en el hecho de que mientras en el centro la mayoría de los trabajadores se hallaba integrado

al mundo moderno; en la periferia, esto ocurría solamente con una pequeña parte de la población. Peor aún, el avance de ese modelo mundial de acumulación tenía efectos sociales disgregadores, porque tendía a marginar incluso a los agentes económicos con mayores potencialidades productivas.

Pienso que toda la discusión que emergió en los años sesenta terminó por producir una especie de crisis del pensamiento cepaliano. Todo esto motivado en gran medida por el fracaso que se vislumbraba en la aplicación de una estrategia de crecimiento por sustitución de importaciones en el continente, lo que llevó en definitiva a varios economistas de la escuela de Prebisch a acercarse a un enfoque más extremo, como el de la dependencia. Un ejemplo de ello son los planteamientos de Aníbal Pinto que tienen muchas coincidencias analíticas respecto de las interpretaciones dependencistas de origen cepaliano. En efecto, A. Pinto en 1965 planteaba su tesis de la “heterogeneidad estructural” en la región.

En su trabajo el autor parte de la constatación de que los frutos del progreso técnico tendían a concentrarse tanto respecto a la distribución del ingreso entre las clases, como a la distribución entre sectores y entre regiones dentro de un mismo país. Posteriormente, en 1970, el mismo autor planteó que el proceso de crecimiento en el continente tendía a reproducir en forma renovada la vieja dualidad estructural del período agrario – exportador.

En consecuencia, así como para los dependencistas la industrialización no había eliminado la dependencia, sólo la había alterado, para Aníbal Pinto la industrialización no eliminaba la heterogeneidad estructural, sólo modificaba su formato. En definitiva en una y otra interpretación del subdesarrollo, este era un proceso que daba muestras de perpetuarse en América Latina, a pesar del crecimiento económico.

En síntesis, los diagnósticos cepalianos de “insuficiencia dinámica”, “dependencia” y “heterogeneidad estructural”, apuntaban a agendas políticas semejantes de base reformista, es decir, la idea de que el patrón o estilo de desarrollo económico tendría que modificarse mediante una mejor distribución del ingreso y de profundas reformas, como la agraria, financiera, tributaria, educacional y tecnológica. Para alcanzar todo esto se

requería de una radical transformación política, que incluía la vuelta a la democracia en los países que tenían dictaduras militares. En cambio la extrema izquierda planteaba la revolución como única solución.

### **III. Los Estados Unidos y los intentos de Integración Latinoamericana**

Durante todo el siglo XX, los Estados Unidos fue el principal mercado de las exportaciones de América Latina y la fuente más importante de sus importaciones. Tan importante fue su influencia en América Latina después de la Segunda Guerra Mundial, que su gobierno tuvo participación en cambios de mandatarios, exploración de nuevos recursos regionales, subordinación tecnológica y en ocasiones puntuales, intervención militar.

A pesar de ello y en los años que precedieron al ascenso al poder del presidente John F. Kennedy, el país del norte manifestó a lo menos una reacción ambigua respecto a la iniciativa de integración regional. Esta línea de oposición al proceso integrador se manifestó mucho más en la práctica que en las declaraciones, donde formalmente se afirmaba la conveniencia de crear mercados comunes regionales amplios, siempre que se ajustaran en su funcionamiento a ciertas condiciones propias del liberalismo económico, y no como lo proponía la CEPAL.

La posición de condicionar el apoyo de los Estados Unidos para los mercados comunes latinoamericanos incluía el cumplimiento de ciertas normas específicas, las que venían ocasionalmente acompañadas de propuestas extraoficiales, como la petición de formar un mercado común más amplio de tipo hemisférico que incluyera a los Estados Unidos y Canadá. Sin embargo, el impacto de los acontecimientos cubanos (1959) y el surgimiento de muestras de sentimiento antinorteamericano en otras áreas de América Latina, llevaron finalmente a los Estados Unidos a revisar su política económica con la región. Como resultado de estos análisis, hacia mediados de 1961 una nueva actitud se extendió a partir primero de los círculos de la empresa privada más progresista de los Estados Unidos, en la

cual se postulaba que el país norteamericano debía alentar los movimientos encaminados a la integración económica en América Latina.

Este cambio de disposición del gobierno de Estados Unidos con respecto al continente, significó un gran avance en comparación a sus planteamientos anteriores. En definitiva, la ratificación por parte de los Estados Unidos del Tratado de Montevideo, en virtud del cual se establecía la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, fue un reconocimiento oficial al hecho que por este camino se pueden construir instrumentos eficaces para acelerar el proceso de desarrollo de la región.

Con respecto a la iniciativa de la *Alianza para el Progreso*, ésta fue una idea del presidente J. F. Kennedy en diciembre de 1958, al proponer consolidar un hemisferio libre de amenazas externas. Para lograr esto, Kennedy articuló diez puntos que serían la base de la carta de Punta del Este (Uruguay). En marzo de 1961, la propuesta de la Alianza para el Progreso fue lanzada manteniendo la necesidad de estabilizar los precios, aumentar la ayuda técnica de mutua cooperación, reformas en la distribución de los excedentes agrícolas, intercambio estudiantil y la presencia de dos instituciones financieras, el Banco para el Desarrollo y el Fondo para Préstamos y Desarrollo. La Carta también aspiraba a alcanzar un mayor grado de industrialización y lograr un acuerdo regional para un mercado común.

En el plano internacional habían ocurridos cambios importantes en materia de desarrollo con nuevos mercados competitivos. La aparición de nuevos centros de poder mundial, la ampliación de la Comunidad Europea, el ingreso de Japón a la competencia tecnológica mundial, la mayor presencia de China en la economía y en la política planetaria, y la importancia del Movimiento de Países no Alineados, fueron los hechos que movieron al Departamento de Estado a adoptar una política más aperturista respecto de las transformaciones latinoamericanas. De tal manera que en este análisis de las perspectivas de integración, no se puede separar las variables exógenas de las endógenas, de la política internacional y de la política latinoamericana en los intentos de unificación regional (Tabla 1).

## **IV. Los primeros acuerdos década de 1960**

### **IV.1. La zona de Libre Comercio (ALALC): el Tratado de Montevideo**

El Tratado de Montevideo fue concertado y suscrito por Argentina, Brasil, Chile, Méjico, Paraguay, Perú y Uruguay. Los gobiernos signatarios depositaron los correspondientes instrumentos con fecha 2 de mayo de 1961. Los instrumentos de adhesión de Colombia y Ecuador fueron depositados el 30 de septiembre y el 3 de noviembre de 1961. En cuanto a los otros países las ventajas de concesiones especiales ofrecidas a las naciones de menor desarrollo no convencieron a Bolivia de unirse a la Asociación, a pesar de haber participado en las discusiones y negociaciones previas. Su incorporación definitiva sólo se concretó en la reunión de Bogotá (Colombia) en el año 1967. Mientras que Venezuela lo hizo sólo en 1973, en este caso por causas de política interna.

El Tratado de Libre Comercio constituye en si un documento legal de considerable alcance, ya que contiene disposiciones encaminadas a la gradual liberación del comercio dentro de la región. Pero al mismo tiempo se establece asimismo una estructura organizativa, aunque esquemática, un tanto incompleta para llevar a cabo un programa regional de integración económica (Urquidí 1960, 29).

El mecanismo negociador de ALALC fue más bien cauteloso y gradual. Sus miembros, grandes y medianos, habían logrado construir internamente una industria nacional con un criterio proteccionista que prevalecía ampliamente en el continente. Las estructuras industriales de los principales países se superponían en alto grado, y la estrechez de los mercados nacionales impedían un adecuado aprovechamiento de las economías de escala y especialización (Wionezek 1964, 31).

## **IV.2. El proceso de Integración de América Central**

### **IV.2.1. Antecedentes preliminares**

El programa de integración económica de Centroamérica constituye un esfuerzo de cooperación internacional orientado hacia la superación de los obstáculos que se oponen al desarrollo de cinco países pequeños y dependientes en gran medida para su crecimiento del comportamiento en el mercado mundial de unos cuantos productos primarios como: café, frutas tropicales y algodón.

Al iniciarse el programa de integración en 1952, la población total de Centroamérica ascendía a unos 8.5 millones de habitantes en un territorio de cerca de 441.000 Kms<sup>2</sup>. Esa población estaba creciendo a un promedio anual de 3% hasta acercarse a los 12 millones en el año 1963. Geográficamente sus habitantes se concentran en torno a las tierras altas y su distribución poblacional guarda escasa relación con los recursos existentes en las distintas zonas de cada país o entre países(Vacchino 1983, 30).

A comienzos de la década de 1950, la densidad de la población variaba desde un mínimo de 10 habitantes por Km<sup>2</sup> como en el caso de Nicaragua, a un máximo de 122 habitantes por Km<sup>2</sup> en El Salvador. Luego países con cifras intermedias de 35 habitantes por Km<sup>2</sup> en Guatemala, 24 habitantes por Km<sup>2</sup> en Costa Rica y 16 habitantes por Km<sup>2</sup> en Honduras. Estas diferencias son aún más acentuadas entre las distintas zonas del Istmo, lo que determinó que mientras en algunos espacios existe exceso de población, en otros, hay mayor abundancia de recursos naturales, tales como productos agrícolas y forestales(Gordon 1964, 17).

Durante la década de 1950 la región Centroamericana experimentó las mismas vivencias que el resto del continente, esto es, la producción industrial aumentó a un ritmo más rápido que el resto de la economía centroamericana, como consecuencia del impulso que generó la limitación de las importaciones desde Europa, durante la Segunda Guerra Mundial y el período posterior a ella. Sin embargo, el proceso de industrialización de sus países se encontraba, al momento de la creación del programa de

integración, en una etapa aún muy incipiente en toda Centroamérica. En 1960, la producción manufacturera representaba sólo un 12% del producto bruto para el conjunto de la región centroamericana, y daba ocupación a cerca del 11% de la población económicamente activa (Tabla 2).

A las limitaciones estructurales internas propias del Istmo se sumó también la caída de los precios de los productos de exportación, ocurrida entre 1955 y 1962, restando de esta manera a la economía centroamericana su principal estímulo al desarrollo. El valor unitario de las exportaciones de esa región cayó en más de un 25%, representado principalmente por la baja de los precios del café, banano y algodón. Los que en conjunto constituían más del 75% de las exportaciones centroamericanas.

Como resultado de este panorama tan poco alentador, en agosto de 1952 se constituyó el Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano. Este comité fue integrado por los ministros de economía de los cinco países con el apoyo de varios grupos de trabajo, y su tarea fue diseñar el programa y términos de la integración económica del Istmo. El país que se excluyó del compromiso fue Panamá, aunque participó con el aporte de algunos de sus técnicos al proyecto, pero sin adherirse formalmente a los instrumentos de integración. En 1963, los presidentes de los seis países del Istmo, expresaron en la Declaración de Centroamérica su propósito de vincular también a Panamá con el programa de integración del Istmo Centroamericano.

#### IV.2.2. El tratado General de Integración Centroamericano (MCCA)

El documento se denomina *Tratado General de Integración Centroamericana* y que entró en vigor el 4 de junio de 1961 para los países de Guatemala, El Salvador y Nicaragua; el 27 de abril de 1962 para Honduras y el 23 de septiembre de 1963 para Costa Rica. El Tratado establece el libre comercio de todos los productos originarios de los países firmantes. La lista de productos de excepción comprende aquellos artículos para los cuales el libre comercio inmediato podía causar serios desajustes en actividades ya establecidas, o pérdidas importantes de ingresos fiscales. Por

dichas razones se establecieron tratamientos adaptados a las características de cada caso.

En el tiempo en que estuvo en pleno vigor el Tratado General de Integración Centroamericano, la supresión de controles cuantitativos y la ampliación de cuotas con preferencias arancelarias entre los países miembros redujeron apreciablemente la importancia de la mayoría de las excepciones. Al mismo tiempo la autonomía alcanzada por los países de la región en cuanto a su comercio recíproco, con respecto al comportamiento del resto de la economía y, de modo particular, de su sector externo constituye el rasgo fundamental de la operación práctica del proceso de integración económica.

### **IV.3. El Pacto Andino**

#### IV.3.1. Antecedentes históricos

El proceso se inició en 1969, período caracterizado por una mayor presencia en el continente de la influencia de la corriente tercermundista, por una creciente intervención del Estado en la economía de los países y por la falta de inversión externa producto de la desconfianza del inversionista en áreas como América Latina. Al mismo tiempo, las perspectivas favorables para el proceso de integración bajo el seno de la ALALC se habían esfumado, y como una respuesta espontánea al descontento surgen las alternativas subregionales, como el Grupo Andino y la Cuenca del Plata.

Este Acuerdo fue una expresión de rebeldía de los países andinos, incluidos entre el grupo de los medianos y pequeños de la ALALC, todos ellos insatisfechos con los resultados y las perspectivas de ese esquema integracionista. A la visión crítica se sumó una revalorización de la condición de países de la región andina y del significado de la integración como instrumento para lograr un desarrollo sostenido, equilibrado y autónomo.

La idea central era crear un proceso de integración económica regional con diferentes niveles de compromiso. Sin embargo, después de pasada una década de la firma del Acuerdo de Montevideo, la impaciencia por un lento

ritmo de la integración, llevó a Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador y Perú a establecer en forma unilateral el Pacto Andino (1969), acuerdo que propiciaba un nuevo marco comercial intraandino. En el caso de Venezuela, como país geográficamente andino, se incorporó al pacto sólo a partir de 1973.

Este nuevo acuerdo comercial pretendía establecer un real mercado común, superando por lo tanto el alcance de las propuestas de unión aduanera y de una zona de libre comercio. La política industrial común y su correspondiente programación, así como la simultánea introducción de mecanismos de redistribución de los beneficios con la integración entre países miembros, definían una clara señal de avanzar hacia objetivos de integración más auspiciosos.

Varios fueron los convenios que se firmaron durante el primer quinquenio de funcionamiento del Pacto Andino, con el objeto de expandir el proceso de integración a los campos de la educación, la ciencia y la tecnología y a manera de ejemplo se pueden citar: el Convenio Andrés Bello (1970), de salud (Convenio Hipólito Unanue, 1971), y socio-laboral (Convenio Simón Rodríguez, 1973). En definitiva, fue en este período cuando el Pacto Andino avanzó aunque de manera lenta pero superando las múltiples limitaciones de los países miembros.

#### IV.3.2. Causas de su fracaso: geográficas y económicas

En la segunda mitad de la década de 1970 nacieron las primeras dificultades internas del Pacto Andino, originadas por las fuertes diferencias de desarrollo macroeconómicas entre algunos países miembros y los serios problemas de otros, para solucionar su balanza de pagos. Conjuntamente con el inicio de la crisis de la demanda externa de los productos del Grupo Andino, el proceso se detuvo durante la década de 1980, incluso hubo un retroceso en materia de liberalización económica.

El Pacto Andino enfrentó también múltiples problemas relacionados con su escasa integración física como consecuencia de los accidentes geográficos del área y la falta de recursos financieros para emprender un programa de desarrollo en infraestructura de los países miembros, en

particular la carencia de vías de comunicación. En lo político las persistentes disputas fronterizas de algunos de sus miembros, terminó por provocar graves desacuerdos y desconfianza entre los países firmantes del Pacto. Junto con estas dificultades de carácter global, Chile, país que había liberalizado unilateralmente su economía, abriendo sus fronteras a la competencia comercial, se negó a aceptar la nueva propuesta de aranceles externos comunes, que tenían un sello proteccionista por lo que decidió abandonar el Pacto Andino en 1976.

Pero el golpe de gracia provino desde afuera, con el estallido de la crisis financiera internacional de 1982, al cerrarse bruscamente las fuentes externas de financiamiento para América Latina y otras regiones subdesarrolladas. Entonces a las restricciones macroeconómicas y sectoriales cada vez mayores que mostraba el esquema de sustitución de importaciones, convertido en el patrón regional de política económica en el período anterior a la crisis, se unió también la necesidad de generar saldos favorables en la balanza comercial, para lo cual los países adoptaron medidas restrictivas para sus importaciones.

## **V. El regionalismo abierto a partir de 1990**

La integración latinoamericana de los años noventa se encuadra en la estrategia del regionalismo abierto, plenamente compatible con el aperturismo de las naciones y el transnacionalismo de las empresas. El resultado fue una proliferación de acuerdos e iniciativas alentadoras, ya que permitió a los países superar muchas décadas de retórica y frustración en estas materias (El-Agraa 1997, 15). La revitalización de la integración y cooperación no sólo se demuestra por la renovación de los antiguos esquemas o el surgimiento de acuerdos de libre comercio, sino que la apertura posibilitó a los países latinoamericanos poner en marcha nuevas formas de cooperación, en áreas tan diversas e impensadas durante los años sesenta, como el desarrollo de infraestructura, la integración energética, la integración física, la utilización de recursos naturales compartidos, el

desarrollo tecnológico, la industria bélica y la concertación de política exterior (Bouzas, 1998, 4).

En lo económico, la adopción de paquetes de reformas neoliberales trajo una nueva convergencia respecto de políticas de crecimiento destinadas a corregir los aspectos básicos del proceso de desarrollo, es decir, como reducir el déficit fiscal público y externo, como detener la inflación y lograr una estabilidad macroeconómica. Todas estas medidas ayudan a explicar el nacimiento de una nueva fase en el proceso de integración latinoamericano, iniciada ya a fines de 1980, bajo una conducción teórica diferente y con nuevas formas de funcionamiento (CEPAL 1990, 9). El paquete de reformas neoliberales, aplicadas por la mayor parte de los países del continente, contribuyó a un aumento importante de las exportaciones en la región, apoyados siempre por un potencial de recursos naturales y una disponibilidad de mano de obra barata. Estas medidas equipararon la balanza de pagos en los países, se estabilizó el valor de la moneda nacional, y lo más importante para la población fue controlar el proceso inflacionario.

## **VI. La nueva visión de Estados Unidos**

A comienzos de la década de 1990, más de la mitad de la inversión extranjera que ingresaba al continente era de procedencia norteamericana. Conviene precisar que esta situación variaba considerablemente de un país a otro, tanto en términos de comercio como de inversión. En un comienzo, la ventaja comparativa en términos de distancia favoreció un mayor flujo comercial a los Estados Unidos y Canadá, con respecto a la ubicación de otros mercados internacionales, los que se fueron abriendo paulatinamente. La menor proporción de inversión norteamericana era compensada por una mayor participación de capitales europeos o latinoamericanos. Hay que agregar también que en esta materia existen diferencias entre los países en cuanto a las reglas discriminatorias sobre la inversión, situación que para algunos inversionistas parecen poco atractivas para sus intereses (CEPAL 1990, 10).

Con estos antecedentes estadísticos el Presidente de Estados Unidos, G. Bush anunció en 1990 el inicio de la negociación de un acuerdo de comercio preferencial con Méjico. Al mismo tiempo, Canadá temiendo quedar marginado aceptó que las negociaciones fueran trilaterales, con lo que el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (NAFTA), quedó listo para su ratificación en 1993. Correspondió finalmente a la administración del presidente B. Clinton el período de ejecución del Tratado, el 1 de enero de 1994. El apoyo recibido por ambas cámaras del Congreso norteamericano pareció indicar que se abría un nuevo capítulo en materia de cuerdos de comercio preferencial con América Latina (Gwynne and Kay 1999, 19).

Esta nueva postura integracionista del gobierno norteamericano fue ratificada por el presidente Clinton, quien siguió comprometido con impulsar el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), con el respaldo de todos los demás países presentes en la Cumbre de Miami (1994), el único ausente fue Cuba. La prueba de esta intención aperturista fue invitar formalmente a Chile a incorporarse a un TLC, situación que se materializó bajo la administración del presidente George W. Bush en el año 2004 (CEPAL 1991, 11).

Desde la perspectiva de los Estados Unidos la culminación de las negociaciones de ALCA, fortalecería aún más los lazos económicos y tal vez políticos, entre los países latinoamericanos y los Estados Unidos y, a la vez, el país del norte lograría reducir drásticamente las aspiraciones de mayores vínculos comerciales de la región con la Unión Europea. Sin embargo, los obstáculos que debe encarar el gobierno norteamericano para lograr sus propósitos son considerables, incluso cuenta con cierta oposición en el plano interno (Kindleberger 1959, 22).

## VII. Los acuerdos regionales de Integración a distintas escalas geográficas

En los últimos años se ha avanzado más en la integración real de las economías latinoamericanas que durante las tres décadas anteriores. En este sentido se pueden identificar, hoy día, tres tipos de acuerdos destinados a liberalizar el comercio. En primer lugar, existen cuatro acuerdos de integración *subregional*: Mercado Común Centroamericano(MCCA), Comunidad Andina(CAN), Comunidad del Caribe(CARICOM) y MERCOSUR. De todos ellos, MERCOSUR es el más reciente y reúne a los países con economías más desarrolladas para la realidad del continente, aunque todos los acuerdos son expresiones de un regionalismo abierto.

En segundo término, los *acuerdos bilaterales* incluidos los suscritos en el marco de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI). En tercer lugar, existen compromisos de *liberalización del comercio* suscritos entre grupos de países, particularmente entre los miembros del MCCA y Méjico, entre los países centroamericanos más Colombia y Venezuela, entre los miembros del Caribe y Venezuela y entre Chile y Centroamérica (CEPAL 1998, 12).

En un análisis comparativo de los diversos acuerdos de integración, se puede observar que a partir del año 1990 aumentó la importancia relativa de los acuerdos siempre bajo el principio de la liberalización del comercio, en contraste con los acuerdos regionales más restrictivos suscritos en el pasado. Esta situación se aprecia más claramente en tres medidas básicas:

- En la ampliación del universo de productos a los que se aplica la desgravación arancelaria. Proceso en el que las negociaciones se concentran en la lista de excepciones y no en las listas de productos cuyo comercio se liberalizará.
- En la desgravación arancelaria total, que se refleja en la adopción de un programa que debe conducir gradualmente a una eliminación de aranceles.
- La posible eliminación de las restricciones no arancelarias.

### **VII.1. Los acuerdos bilaterales**

Las relaciones bilaterales de comienzos de los ochenta fue el primer paso dado por los países de la región en términos de integración bajo el compromiso de liberalizar su comercio. A un nivel de países esta condición puede variar notablemente según el grado de apertura y de liberalización comercial adoptado por los países. A manera de ejemplo, el caso más representativo de apertura económica es el de Chile, con tasas impositivas no superiores entre 7 a 10%. En general, se puede afirmar que la incidencia de las preferencias tiende a ser menor en los países llamados pequeños, mientras que en los países con una protección más alta, como Brasil, ocurre exactamente lo contrario (Bulmer-Thomas 1998, 5).

En el caso de Chile las relaciones bilaterales ilustran más claramente éste fenómeno: en el año 1989, el 98% de las exportaciones chilenas a Brasil y el 76% de las exportaciones a Argentina eran objeto de preferencias, pero sólo el 34% de las importaciones chilenas desde Argentina y el 14% de las efectuadas desde Brasil recibieron un trato equivalente. Cabe señalar también que Chile sólo a partir de la década de los noventa fue cuando inició toda una ronda de negociaciones para buscar acuerdos bilaterales, coincidiendo en el plano interno con la vuelta a la democracia, y en lo externo, con el cambio de estrategia económica adoptada por el resto de los países del continente (CEPAL 1999, 13).

### **VII.2. Los acuerdos subregionales**

Los acuerdos subregionales tienen posiciones e intereses bastante distintos de los bilaterales. Los primeros aprovechan la cercanía geográfica entre sus miembros y las ventajas de sus costos salariales y ambientales relativamente más bajos para producir bienes y servicios (incluso el turismo) destinados a mejorar la calidad de vida de sus habitantes. Mientras que los acuerdos subregionales refuerzan en el plano externo las negociaciones con terceros socios, como ocurre con el mercado norteamericano, europeo y asiático (Salazar 1977, 26).

### VII.2.1. La Comunidad Andina (CAN)

El 26 de mayo de 1999 se cumplieron treinta años de la firma del primer Acuerdo de Cartagena, que dio inicio al proceso de integración andino. Desde esa fecha hasta hoy las políticas de apertura económica, adoptadas por los países en el marco de sus procesos de ajuste, han determinado un nuevo y decisivo impulso al proceso integrador del área andina. Una vez resuelta esa dicotomía, y robustecido el proceso democrático, la integración andina cobró en 1999 un nuevo dinamismo, se superó el alejamiento temporal de Perú, producido por diferencias en el esquema arancelario, lo que ha significado para Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela, un fuerte incremento en la dinámica comercial de los cinco países miembros, todo esto a ocurrido a partir de mediados de la década de los ochenta.

Esta situación también se manifiesta políticamente en una nueva estructura institucional, por lo cual la agenda comercial se ha vuelto más dinámica y al comercio de bienes, se ha sumado también la liberación progresiva de los servicios y en el plano interno, se ha resuelto llevar adelante una política exterior común, que permitirá a los cinco países andinos fortalecer unidos su capacidad de acción internacional (Aninat 1992, 1).

Geográficamente el potencial territorial de la nueva Comunidad Andina representa unos 4.700.000 Kms<sup>2</sup>, sin contar los espacios marinos. En términos demográficos a mediados del 2000 tenía una población de consumo aproximada de 111 millones de habitantes (www.popref@prb.org 2001, 32).

Las características más importantes del funcionamiento de esta renovada subregión andina son: la drástica reducción de la reglamentación establecida en el período anterior, la asignación de un papel preponderante al mercado, eliminando o reduciendo al mínimo posible la intervención estatal, al igual que las políticas sectoriales antes aplicadas y, la eliminación de las cláusulas de tratamiento preferencial para los países de menor desarrollo relativo (Tabla 3)

### VII.2.2. El Mercado Común Centroamericano (MCCA)

A partir del año 1991, cuando la integración del área tuvo un vuelco trascendental, en ese momento los mandatarios de cada país decidieron avanzar hacia la constitución de una subregión integrada para alcanzar una gran comunidad centroamericana. Esta nueva iniciativa se materializó con la firma del Protocolo de Tegucigalpa en Honduras, creándose el marco institucional para fortalecer la democracia y el desarrollo de la región, conocido como el Sistema de Integración Centroamericano (SILA).

En el ámbito territorial, con una superficie de 541.561 Kms<sup>2</sup>, Centroamérica tiene una posición geográfica envidiable, constituyendo un puente natural entre la masa continental norte y sur de América, y es un paso natural entre el Océano Atlántico y el Océano Pacífico. El significado estratégico de esta ventaja geográfica es que Centroamérica se encuentra precisamente en el centro del cruce del mayor intercambio económico del comercio mundial, esto es, entre la Unión Europea, Asia (Japón, Corea y países del sureste asiático), del NAFTA de América del Norte y el resto de Latinoamérica.

Hacia fines de 1997, Centroamérica tenía una población aproximada de 31 millones de habitantes, con una densidad que variaba de 34 habitantes por Km<sup>2</sup> en Nicaragua, a 292 habitantes por Km<sup>2</sup> en El Salvador. A mediados del 2000 la población centroamericana era de 35.5 millones de habitantes (Ob.Cit. pág.17). Producto Interno Bruto (PIB) en ese mismo año, fue de unos 45 mil millones de pesos centroamericanos (equivalentes a dólares), cifra que en términos comparativos es superior a la de Perú.

El mayor aporte que la zona de libre comercio centroamericana ofrece al mercado internacional son sus productos tradicionales, todos de origen primario y vinculados a la agricultura, los cuales tienen una fuerte variabilidad en términos de precios, lo que en cualquier momento puede poner en peligro los acuerdos previos. En los últimos cinco años, países como Costa Rica se han convertido en centro de localización de industrias externas vinculadas al rubro de las comunicaciones, aportando de paso un volumen importante de divisas al desarrollo del país.

### VII.2.3. El Mercado Común del Sur (MERCOSUR)

Con los antecedentes de las experiencias poco exitosas de la ALALC y de la ALADI (1960 y 1980), Argentina y Brasil decidieron iniciar las conversaciones de un proceso de integración bilateral, que luego fue ampliado a Uruguay y Paraguay con la firma del Tratado de Asunción, constitutivo del Mercado Común del Sur. La idea de crear MERCOSUR fue entendida como un medio para que sus Estados superen las dificultades estructurales y puedan salir a competir con un mundo globalizado. El eje propuesto para la integración fue principalmente económico (Chudnovsky y Porta 1995, 14).

Esta proposición de un Mercado integrado por Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, representa en conjunto de casi el 60% de la superficie de América Latina, es decir, unos 11,88 millones de Kms<sup>2</sup>. La mitad de la población del continente, 216,7 millones de habitantes (Ob. Cit. en pág. 17)) repartidos de la siguiente forma: Brasil con 169 millones de habitantes, Argentina con 37 millones, Paraguay 5.2 millones y Uruguay 3.5 millones, y en términos de ingresos dichos países suman el 50% del PIB de la región. La presencia de este sólido bloque en términos territoriales, de población y de PIB le confiere en consecuencia, una enorme importancia a la región en términos de consolidar una nueva política de relaciones entre los países del continente (Calderón y Vudusek 1997, 6).

Los acuerdos bilaterales acordados entre Argentina y Brasil y contenidos en la Declaración de Iguazú de noviembre del año 1985, se pueden considerar históricamente como el origen de MERCOSUR y son la base de un nuevo tipo de integración en el continente. Esta iniciativa coincidió con el proceso de cambios de estrategia económica de estos países (plan austral en Argentina y plan cruzado en Brasil) y, con una mayor apertura comercial entre ambos. En definitiva se dieron las mismas condiciones de apertura y ordenamiento económico que marcó el crecimiento del continente a partir de la década de los noventa (Ministerio de Relaciones Exteriores 1994, 23).

Las reuniones encaminadas a consolidar la integración subregional, se sucedieron regularmente hasta que en noviembre de 1988, cuando se firmó en la ciudad de Buenos Aires, el Tratado de Integración, Cooperación y

Desarrollo. Este tratado comprendía una serie de acciones encaminadas a estrechar vínculos sectoriales y liberalizar un amplio universo arancelario. En 1990, se avanzó en la materialización del mismo y se firmó el acta de Buenos Aires, que fijaba un plazo de cinco años, para eliminar las barreras al comercio recíproco y el establecimiento de una unión aduanera en un período de diez años.

El Tratado incluye también preferencias otorgadas a Paraguay y Uruguay por razones de sus reducidos tamaños de mercado, y los socios de MERCOSUR se comprometen a mantener los compromisos de los estados miembros en el ámbito de la ALADI, a la vez que se establece la celebración de consultas permanentes, siempre que se negocien esquemas más amplios de desgravación con otros países de la ALADI (Nicoletti 1999, 24).

En el caso de Chile se asoció a MERCOSUR en junio de 1996, en la reunión de San Luis, Argentina, y su incorporación entró en vigencia el 1 de octubre del mismo año, mediante la suscripción de un acuerdo de libre comercio con esa entidad. La incorporación plena fue descartada un primer momento, debido a las diferencias entre los aranceles externos de MERCOSUR y de Chile, y a la voluntad chilena de conservar su libertad de negociación individual con terceros países. Sin embargo, la vinculación chilena a MERCOSUR no se restringe sólo al plano comercial, en lo territorial tiene un fuerte sentido político y estratégico, cuyos primeros resultados se manifiestan, además de lo económico, en un acercamiento político, militar y cultural entre Chile y Argentina (Izam 1997, 21).

En el caso de Bolivia, éste siguió también el camino de la negociación de un acuerdo de libre comercio con MERCOSUR, iniciativa que entró en vigencia en marzo de 1997. Cabe señalar no pierde su condición de miembro pleno del Pacto Andino.

A una escala continental hay que señalar que varios países latinoamericanos, como Venezuela que se están preparando para negociar con éxito acuerdos de asociación con el MERCOSUR, que parece estar ya consolidado como el principal polo de integración económico de América Latina.

#### VII.2.4. El Grupo de los Tres (Colombia, Venezuela y Méjico)

El primer acercamiento entre los tres países se inició el 13 de junio de 1994, con la firma del Tratado de Libre Comercio suscrito por los gobiernos de Colombia, Venezuela y Méjico, que entró en vigencia el 1 de enero de 1995 y constituye sin duda un importante paso hacia el fortalecimiento de las relaciones entre los tres países, así como también para el proceso de integración de América Latina.

Una característica fundamental de este tratado subregional es el tratamiento asimétrico entre los países participantes, particularmente en cuanto al comercio de bienes, quedando establecidos en el programa de liberación distintos elementos a través de los cuales Méjico otorga beneficios especiales, destacando entre ellos, la extensión a Venezuela de la preferencia arancelaria regional suscrita por Colombia y Méjico.

Históricamente y por razones de cercanía geográfica e importancia estratégica, tradicionalmente Méjico ha tenido una política de mayor acercamiento con América Central, mientras que Venezuela puso más énfasis en el espacio del Caribe. Sin embargo, ambos países mantienen una relación con las dos subregiones, que supera la simple cooperación comercial y tiene su máxima expresión en el Acuerdo de San José en materia energética.

### VII.3 . Los Acuerdos Regionales

Los nuevos sistemas de integración, como MERCOSUR y NAFTA, tienen incluso mejores perspectivas pues su estructura toma más en cuenta las nuevas circunstancias y hay pocos o ningún impedimento como herencia del pasado. Sin embargo, no puede ocultarse que la integración regional es aún un asunto difícil para los países de América Latina. La región no tiene una solidez económica propia y depende del comportamiento de variables exógenas, que el continente no puede controlar. Así, la posibilidad de adoptar un arancel externo común que conduzca a la larga a un mercado único, se ve todavía muy lejana. Esta situación exige ciertos compromisos de cumplir, que son necesarios para una armonización cambaría de todos los

países comprometidos, lo que debido a la movilidad del capital implica finalmente la unión monetaria.

América Latina ha logrado una maduración política y económica y no está ajena a las dificultades que estos procesos de integración conllevan. Aunque los intentos populistas de comienzos del 2001 en algunos mandatarios y líderes populares, pueden abrir un nuevo frente político en el agitado camino a la democracia del continente.

Sin embargo, a pesar de todas estas evidencias, la región parece reunir geográfica y espacialmente todos los requisitos para alcanzar una integración económica a escala continental. Las cifras apoyan esta afirmación, las exportaciones totales del año 1995, incluidos los países del Caribe y América del Norte, ascendió a 927 mil millones de dólares, de los cuales 509 correspondieron a exportaciones hemisféricas, es decir, a otros mercados del continente.

#### VII.3.1. La Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI)

La Asociación Latinoamericana de Integración es el más antiguo y amplio foro de integración promovida en América Latina. Sus orígenes se remontan a 1960, con la creación de la ALALC, que fue modificada veinte años después por el Tratado de Montevideo de 1980 (TM80), que dio nacimiento ese año a la ALADI. Su propósito es establecer un proceso de integración teniendo como objetivo, sin compromiso de fecha, la constitución de un mercado común latinoamericano.

Corresponde a la década de los noventa que la integración entre los países de la ALADI ha asumido un verdadero dinamismo, presentando avances cualitativos y cuantitativos de gran importancia en la dirección de cumplir los objetivos del TM80. Esto se debe en gran parte a la flexibilidad del tratado de Montevideo 1980, por cual el proceso de integración de la ALADI está pasando por una revisión conceptual e instrumental que se refleja en nuevas modalidades de negociación celebración de acuerdos y concertación de acciones de cooperación, que le han imprimido un nuevo dinamismo, y al mismo tiempo la han renovado y revitalizado (Gana 1993, 16).

En efecto a partir de 1991 los organismos políticos de la ALADI, han adecuado las orientaciones del concepto de integración, en el sentido de colocarla todavía como un instrumento para ayudar al desarrollo económico, social y político de los países miembros. La integración con su flexibilidad y su articulación de procesos parciales, pasó a ser considerada como un medio para los propósitos de los países miembros, en el sentido de la diversificación de relaciones económicas internacionales y para servir como importante punto de apoyo para las actividades productivas de esos países. Los países miembros de ALADI mediante declaraciones y decisiones en sus foros regionales han renovado su concepción política de la integración, atribuyéndole funciones de apoyo en el enfrentamiento de los desafíos derivados de las circunstancias propias mundiales. La ampliación de mercados externos mediante la liberación mutua del comercio, pasa a ser un elemento inherente del entendimiento político de las funciones de la integración (Heirman 1994, 20).

Los resultados hasta ahora son alentadores y los países miembros han logrado, entre los años 1990 y 2000, un mayor grado de participación de la inversión extranjera directa que llega a la región. Al mismo tiempo, las posibilidades de acuerdo comercial han dado paso a la creación de espacios geográficos, culturales y políticos de los países, a través de diferentes acuerdos subregionales, ya analizados en este trabajo.

### VII.3.2. El Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA)

En la Cumbre de las Américas de 1994 los Jefes de Estado presentes se comprometieron a preservar y fortalecer la democracia, promover la prosperidad a través de la integración y el libre comercio, erradicar la pobreza y la discriminación y garantizar un desarrollo sustentable. En el tema referido al comercio e integración, los Jefes de Estado, resolvieron iniciar de inmediato la construcción de un *Área de Libre Comercio de las Américas* (ALCA), estableciendo como plazo máximo para concluir las negociaciones el año 2005.

Gran parte de las expectativas suscitadas por el ALCA se originan en la constatación de que el nuevo consenso ideológico que acerca las posiciones

de política económica de los países del hemisferio, pueden favorecer las conversaciones. Al mismo tiempo la desaparición de los conflictos derivados de la Guerra Fría terminaron por impulsar exitosamente esa iniciativa. En realidad, estos antecedentes si bien son una condición necesaria, no son suficientes para alinear todas las posiciones en un mismo camino. Sin embargo los Estados Unidos no han dejado de lado esta iniciativa, y durante la gira del presidente B. Clinton (1997), por Venezuela, Brasil y Argentina, mantuvo en su agenda la idea de intensificar un nuevo acercamiento con el propósito de ratificar un compromiso formal de integración hemisférica en 1998.

Aunque en lo meramente económico, desde la perspectiva de los Estados Unidos, las cifras de su comercio con los futuros socios de ALCA no son muy contundentes como para apostar a una gran importancia de ese proyecto y frente a muchas de las prioridades que ofrece el escenario internacional. En efecto América Latina, incluyendo en este caso el Caribe, absorbe un 19.5% de las exportaciones norteamericanas, y el 15% de sus importaciones totales, mientras que en 1950 estos porcentajes eran de un 27.9% y 43.1% respectivamente. En otras palabras, en un sentido estrictamente comercial ALCA se habría justificado más en la década de 1950 que ahora.

Mientras que en lo político, siempre desde la perspectiva de Estados Unidos, la nueva relación hemisférica producto de la globalización económica y de las ausencias de conflictos ideológicos, contribuye a una agenda coherente con los objetivos del gobierno norteamericano en cualquier zona del planeta. Esto es, lucha contra el narcotráfico y la corrupción, control de las migraciones, derechos humanos, democracia y protección del medio ambiente.

Desde la perspectiva de los Estados Unidos, como ya se mencionó, los márgenes de negociación de ALCA constituyen sólo una pieza del mapa de dimensión mundial, que permitiría ampliar su acceso a los mercados hemisféricos, eliminar o al menos reducir la desviación de comercio e inversión, que implican los actuales esquemas de integración subregional. Mejorar las normas de protección intelectual y de trato a la inversión

extranjera en el hemisferio, como también comprometer a los países del continente a profundizar sus actuales políticas económicas. Desde la perspectiva latinoamericana, en cambio, resulta muy difícil hacer un inventario similar de potenciales logros, en términos de un mayor acceso al mercado consumidor de los Estados Unidos. En efecto, los niveles arancelarios actuales son muy bajos, y de todos modos, la gran mayoría de los productos de la región ya entran libres de aranceles, mediante mecanismos preferenciales existentes.

En cambio un paso favorable para los países del continente sería lo referente a la legislación comercial de los norteamericanos que imparten unilateralmente a algunas exportaciones de la región, a través de sanciones y barreras arancelarias para productos comerciales mucho más amplias y discrecionales que las normas usuales de otros países.

Finalmente en lo que respecta a los obstáculos de carácter económico para la formación de ALCA, existen cuatro aspectos esenciales sobre los cuales están centrados los temas a discutir en las próximas reuniones de trabajo:

- En primer lugar, el impacto específico en la producción local que pueda tener la eliminación de la protección frente a la competencia de los productos de Estados Unidos y Canadá. La intensidad de este obstáculo dependerá básicamente del grado de avance tecnológico y de competitividad de la producción local, de la gradualidad con que se supriman las barreras y de las diferencias entre los aranceles actuales frente a terceros y los que se negocien en el ALCA.
- En segundo término, el elevado endeudamiento externo continúa siendo un obstáculo al desarrollo de varios países del continente. En este campo será necesario evaluar varios de los mecanismos de apoyo que se impulsaron a un nivel multilateral con ocasión de la iniciativa para las Américas. Igualmente, la creación de ALCA podría requerir el fortalecimiento de una banca multilateral para el financiamiento del desarrollo.
- En tercer lugar, la participación de las economías más pequeñas en los beneficios del ALCA también exigirá la atención de los negociadores, si

se pretende evitar futuras dificultades en el acceso equitativo a los mercados. En teoría, la liberación del comercio favorece la reubicación productiva hacia regiones de bajo costo, lo que aumenta los niveles de salario y la acumulación de capital en estas áreas.

- Por último, la disponibilidad de infraestructura y de medios de transporte competitivos, la eficiencia de las instituciones prestadoras de servicios, el grado de desarrollo de mecanismos financieros y del mercado de capitales, las habilidades del capital humano y la base industrial existente, constituyen, entre otros, factores que inciden en que el capital pueda terminar fluyendo hacia los polos más avanzados de ALCA.

## VIII. Conclusiones

a) Una primera conclusión que merece destacarse en este período indica que la tormenta quedó atrás y las medidas de reactivación hacen que la región comience a despegar. En esta perspectiva de optimismo, el proceso de integración regional recibió a partir de los años noventa un importante impulso, y como la dimensión cultural de los países facilita los acuerdos las negociaciones entre Estados, estas han sido más fluidas, más abiertas a pesar que la fragilidad económica de algunos países continúa siendo el mayor freno al nuevo impulso integrador.

b) las estrategias o modelo de crecimiento económico que en décadas pasadas frenaron los intentos de apertura para alcanzar acuerdos comerciales, hoy día emerge con mucha fuerza la tendencia aperturista y la necesidad compartida de cooperación mutua. En este mismo sentido se debe reconocer también que a un nivel macroeconómico la condición monoexportadora de la mayoría de los países del continente, hace muy frágil su base económica por lo que América Latina no ha podido salir de su estado de región subdesarrollada.

c) Una tercera conclusión lleva a destacar que la necesidad de buscar acuerdos comerciales esta superando viejos problemas fronterizos entre países vecinos, los que a través de negociaciones bilaterales han optado por

distintos caminos de integración, que van desde los simples acuerdos comerciales hasta proponer una unidad hemisférica. En este sentido, la propuesta hemisférica propuesta por los Estados Unidos incluye los países desarrollados de América del Norte. La iniciativa tiene ya un plazo para ponerse en práctica, siendo el año 2005 la fecha propuesta para la apertura de una zona de libre comercio en todo el hemisferio. Al mismo tiempo esta iniciativa de unidad hemisférica es un esfuerzo de Estados Unidos por evitar una mayor penetración comercial de la Unión Europea en el continente.

## TABLAS

Tabla 1. LOS ESTADOS UNIDOS Y AMERICA LATINA

Año	Relaciones con los Estados Unidos	Modelo de Desarrollo
1933 -1960	<i>Política del buen vecino, escasamente intervencionista..</i>	<i>Industrialización autónoma sustitutiva de importaciones. Producción industrial para el mercado interno, empleando sobre todo capitales nacionales</i>
1960	<i>Crisis de las relaciones interamericanas. La presencia de Estados Unidos adquiere distintas formas, desde la ayuda económica hasta la intervención militar directa o indirecta.</i>	<i>Crisis de la sustitución de importaciones. Encuentra sus límites en la capacidad tecnológica y financiera de los países de la región para producir bienes duraderos o maquinarias. Se produce la "internalización de los mercados nacionales" mediante la instalación de sucursales de las grandes empresas multinacionales industriales.</i>

Fuente: Elaboración del autor

Tabla 2. INDICADORES DE LA DIMENSION DE LOS MERCADOS EN LOS PAISES DE CENTROAMERICA EN 1960

País y Región	Población (miles)	Producto territorial bruto		Consumo de bienes manufacturados	
		Total en mill. de dólares	Por habitante en dólares	Total en mill. de dólares	Por habitante en dólares
Guatemala	3.765	997	265	398	106
El Salvador	2.442	521	213	324	133
Honduras	1.958	378	194	168	86
Nicaragua	1.477	343	232	201	136
Costa Rica	1.206	469	389	251	208
Total C. América	10.840	2.708	250	1.342	124

Fuente: CEPAL (1960): "Suplemento Estadístico" del Boletín de América Latina, volumen VII, números primero y segundo. Compendio Centroamericano.

Tabla 3. EXPORTACIONES INTRA-COMUNITARIAS  
DE LOS PAISES MIEMBROS, 1996 a 1998  
( en millones de dólares)

PAISES	1996	1997	1998
Bolivia	270	251	241
Colombia	1.839	2.115	2.130
Ecuador	428	636	540
Perú	418	515	468
Venezuela	1.750	2.111	1.953
Comunidad Andina	4.705	5.628	5.333

Fuente: Comunidad Andina (1999), Secretaria General

## Abstract

El concepto de integración involucra en sí mismo factores geográficos económicos, políticos, sociales como también la dimensión cultural, esto es, valores y pautas de conducta que explican como un grupo de naciones generalmente con continuidad geográfica, optan por trabajar juntas desarrollando una interdependencia marcada por el espíritu de cooperación, en lugar de una interdependencia dominada por la hipótesis de conflicto.

A pesar de las dificultades propias de su condición de subdesarrollo, esto es, de una economía muy sensible a los cambios del mercado, la idea de integración de América Latina fue considerada a mediados del siglo XX, como un paso necesario, en *primer lugar* porque la estrechez de los mercados nacionales dificultaba y a veces imposibilitaba el establecimiento de industrias que pudiesen operar a gran escala. En *segundo término*, la ampliación del mercado estimulaba la competencia comercial, hacía más necesaria la innovación en la producción industrial para satisfacer la demanda de un mercado consumidor cada vez más creciente.

Key Words: Integración Regional Cultural, Libre Mercado, Innovación, Desarrollo /  
지역적·문화적 통합, 자유시장, 혁신, 발전

논문투고일자: 2005. 01. 10

심사완료일자: 2005. 01. 24

게재확정일자: 2005. 02. 18

## Bibliografía

- Aninat, A.(1992), “La Institucionalidad en el Grupo Andino”, Santiago: CEPAL, División de Comercio Internacional, Transporte y Financiamiento, pp. 3-27.
- Balassa, B.(1964), “Hacia una teoría de la Integración Económica”, en M.S. Wionczek(ed.), *La Integración de la América Latina*, Méjico D.F.: Fondo de Cultura Económica, pp. 3 -12.
- Bósquez, A.(1964), “Integración Económica Latinoamericana”, Concepción: Universidad de Concepción, pp. 38-51
- Bouzas, R.(1998), “América Latina en la economía internacional: los desafíos de una década perdida”, *Pensamiento Iberoamericano*, No. 13, enero-julio, pp. 31-48.
- Bulmer-Thomas, V.(1998), “La historia económica de América Latina desde la Independencia”, (Traducido por Mónica Utrilla de Neiva), Méjico D.F.: Fondo de Cultura Económica, pp. 220-222.
- Calderón, A. y Z. Vudusek(1997), *La Inversión Extranjera directa en América Latina y el Caribe: un panorama*, Madrid: España.
- Cardoso, F. H. y E. Faletto(1998), *Dependencia y desarrollo en América Latina*. 21th ed., Méjico D.F.: Editorial Siglo Veintiuno.
- CEPAL(1968), *La CEPAL y el análisis del desarrollo Latinoamericano*, N.U. Consejo Económico y Social.
- \_\_\_\_\_ (1990a), *Evolución y Perspectivas del Comercio y las Inversiones Intrarregionales*, Santiago: CEPAL.
- \_\_\_\_\_ (1990b), “Perspectivas de las relaciones económicas entre América Latina y la Comunidad Europea en los noventa”, *Informe del Seminario sobre Perspectivas de las Relaciones Económicas entre América Latina y la Comunidad Europea*, Santiago: CEPAL, pp. 1-17.

- \_\_\_\_\_ (1991), "Latin American and Caribbean Trade and Investment relations with the United States in the 1980s", Washington: Oficina de CEPAL en Washington, pp. 1-14
- \_\_\_\_\_ (1998), "La inversión extranjera en América Latina y el Caribe", *Informe 1998* (LC/G.2042-P), Santiago, pp. 41-43.
- \_\_\_\_\_ (1999), *Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe* (LC/G.2038-P), Publicación de N.U., Santiago: Anexo Estadístico.
- Chudnovsky, D y F. Porta (1995), "Antes y después de la Unión Aduanera del MERCOSUR: prioridades de política", Conferencia presentada en Iguazú, Mercosur, septiembre.
- El-Agraa, A. (1997), "Regional Integration in Latin America since 1985: open regionalism and globalisation", en *Economic Integration Worldwide*, Basingstoke: MacMillan Press, p. 134.
- Gana E. (1993), *Una aproximación para estimar los efectos del Mercado de la ALADI sobre las Exportaciones de los Países Miembros*, Santiago: CEPAL.
- Gordon, L. (1964), *Un nuevo tratado para América Latina*, (Traducido por Andrés de Mateo), Méjico.
- Frank, A.G. (1966), "The Development of underdevelopment", *Monthly Review*, Vol. 18, No. 4, 1971, pp. 17-31.
- Gwynne, R. and C. Kay (eds.) (1999), *Latin American transformed: Globalization and Modernity*, London: Arnold, London.
- Heirman, J. (1994), "Dinámica y cambio estructural del comercio en la ALADI", *Pensamiento Iberoamericano*, No. 26, pp. 5-21.
- Izam, M. (1997), *Evolución, Análisis y Perspectivas del Mercado Común del Sur*, (LC/R 1706), Santiago: CEPAL.
- Kindleberger, Ch. P. (1959), "The United States and European Regional Economic Integration", *Social Science*, october, pp. 210-217.

- Ministerio de Relaciones Exteriores/C. Internacional y Cultura(1994), “Síntesis de los resultados de Ouro Preto”, Buenos Aires: Secretaría de Relaciones Económicas Internacionales, pp. 110-120.
- Nicoletti, R.(1999), *Identidad y futuro de MERCOSUR: por una identidad fundada en valores*, Buenos Aires: Editorial Lugar.
- Rodríguez, O.(1979), “La teoría del subdesarrollo de la CEPAL, síntesis y crítica”, *Revista Comercio Exterior*, No 2, pp. 1177-1193.
- Salazar, F.(1977), “Bilateralismo y multilateralismo”, *Revista Integración Latinoamericana*, No. 11, pp. 4-18.
- Sánchez, A.(2001), *Estrategias de Crecimiento y el proceso de Integración de América Latina: el caso de Chile*, Tesis de Doctorado, Universidad Complutense de Madrid.
- Sunkel, O.(1970), “Integración Política y Económica: el proceso europeo y el problema latinoamericano”, Santiago: Editorial Universitaria, pp. 79-85.
- Urquidí, V. L.(1960), “Trayectoria del Mercado Común Latinoamericano”, Méjico D.F.: CEMLA, pp. 61-65.
- Vacchino, J. M.(1983), “Integración Latinoamericana”, Buenos Aires: Editorial Depalma, pp. 85-115.
- Wionezek, M.(1964), *La Historia del Tratado de Montevideo*, Méjico D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- [www.popref@prb.org](mailto:www.popref@prb.org)(2001), Información Estadística.