

CESPA

Centro de Estudios de la Situación  
y Perspectivas de la Argentina

ISSN 1853-7073

## ***CRISIS INTERNACIONAL: ¿ESCOLLO U OPORTUNIDAD PARA LA INTEGRACIÓN REGIONAL?***

*Jorge Marchini<sup>1</sup>*

*Cuarta Conferencia Anual Jorge Schwarzer*

*Documento de Trabajo N° 31*



*Facultad de Ciencias Económicas  
Universidad de Buenos Aires*



---

<sup>1</sup> Profesor Titular de Economía de la Universidad de Buenos Aires, Argentina. Director de la Sociedad de Economía Política de América Latina (SEPLA). Investigador del Grupo “Integración y Unión Latinoamericana” del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO). Investigador del Centro de Investigación y Gestión de la Economía Solidaria (CIGES) de Argentina.

Av. Córdoba 2122  
2do. Piso, Departamentos Pedagógicos  
(C 1120 AAQ) Ciudad de Buenos Aires  
Tel.: 54-11-4370-6183 – E-mail: [dircespa@econ.uba.ar](mailto:dircespa@econ.uba.ar)  
<http://www.econ.uba.ar/cespa>  
[www.blogdelcespa.blogspot.com](http://www.blogdelcespa.blogspot.com)

## **LAS CONFERENCIAS ANUALES “JORGE SCHVARZER”**

*Las Conferencias Anuales “Jorge Schvarzer” convocan a distinguidos expositores, quienes son invitados a disertar sobre temas de su especialidad, relacionados con la economía y sociedad de la Argentina.*

*Se homenajea de esta forma a la figura del Ing. Jorge Schvarzer, incansable estudioso de la realidad económica de nuestro país, y fundador del Centro de Estudios de la Situación y Perspectiva de la Argentin.*

*Para la Cuarta Conferencia, se ha convocado a Jorge Marchini, profesor titular regular de Economía del CBC/UBA.*

*La conferencia, cuyas notas integran el presente Documento de Trabajo, fue realizada el día 17 de Octubre de 2012, en el Salón de Actos de Facultad de Ciencias Económicas (U.B.A.).*

**Alberto Müller**  
**Director**

Las experiencias de integración de América Latina deben ser comprendidas como propósitos de inserción, complementación y posicionamiento común dentro de la región y hacia el mundo. Los acontecimientos históricos que han contextualizado cada una de sus modalidades han respondido a estrategias formuladas desde distintas concepciones y a las oportunidades o posibilidades que vislumbraron en cada momento los países, tanto individualmente como en conjunto.

La crisis internacional actual está generando tensiones y ajustes económicos y sociales profundos que dan lugar al cuestionamiento de la concepción prevalente en las últimas décadas favorable a relaciones internacionales regidas por libres movimientos de mercaderías y financieros. En este contexto, América Latina vuelve a evocar al regionalismo sustentando la idea de cooperación como una herramienta de vital importancia para afrontar desafíos históricos. Nuevas circunstancias que llaman a repensar esta estrategia ya no sólo como una instancia para sostener y complementar esfuerzos de crecimiento económico, sino como herramienta esencial para encarar en forma común y complementaria los desafíos de un período histórico de enormes cambios e incertidumbre.

Aun así, los antecedentes negativos de proyectos integradores en la región generan opiniones reticentes. Se expresan voces contrarias a priorizar la cooperación y la integración latinoamericana argumentando que de las propuestas anteriores poco se ha concretado y que los esfuerzos de coordinación regional desfavorecen las posibilidades de aprovechar y negociar cada país opciones de acuerdo a necesidades y potencialidades particulares. Se puntualizan también referencias escépticas por parte de quienes señalan que, pese al notorio mejor comportamiento comparativo de la región en el último período la gravedad y dinámica tan incierta de la crisis actual no brindaría espacios para iniciativas comunes, y que cualquier acción regional concertada activa de gobiernos hasta podría ser nociva para revertir la incertidumbre en los mercados<sup>2</sup>.

Las circunstancias que afronta hoy América Latina, y las condiciones que ofrece el sistema internacional son muy distintas a las que rodearon las primeras iniciativas de unidad regional en el siglo XIX, así como aquellas propuestas que enmarcaron el desarrollo de iniciativas e instituciones integracionistas en el siglo XX aún vigentes.

En esta perspectiva, deben ser reconocidas en particular nuevas tendencias en las relaciones económicas

---

<sup>2</sup> Máximo Quitral Rojas “La Integración Económica en épocas de crisis: alcance y limitaciones para su consolidación” Revista Nueva Sociedad N°222, Agosto-Septiembre 2009 <http://www.nuso.org>

A) Se están produciendo cambios estructurales en las condiciones y las relaciones económicas Norte-Sur, previéndose la continuidad de un menor dinamismo de grandes economías del Norte (EE.UU. , Europa) que, por la propia crisis, están dejando de ser motores y centros dinámicos prevalentes de la economía y las finanzas mundiales<sup>3</sup>.

**COMERCIO SUR-SUR: DESCOMPOSICIÓN DEL COMERCIO INTRARREGIONAL, 2008-2010**  
(En porcentajes de las exportaciones totales del Sur)

Origen	Destino					
	África	Países en desarrollo de Asia	América Latina y el Caribe	Oriente Medio	Comunidad de Estados Independientes	Sur-Sur
África	1,3	1,9	0,4	0,4	0,1	4,1
Países en desarrollo de Asia	3,5	58,7	4,6	4,6	2,1	73,5
América Latina y el Caribe	0,5	3,2	5,0	0,4	0,3	9,4
Oriente Medio	0,5	6,1	0,1	1,3	0,1	7,6
Comunidad de Estados Independientes	0,3	1,9	0,2	0,4	2,6	5,4
Comercio Sur-Sur	6,1	72,0	10,3	7,1	5,1	100,0

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Naciones Unidas, Base de datos estadísticos sobre el comercio de mercaderías (COMTRADE), Oficina de Estadística de las Comunidades Europeas (EUROSTAT) y fuentes nacionales.

B) Se observa una creciente significación de los vínculos Sur- Sur como como vía alternativa para afrontar nuevos retos y protegerse de las consecuencias de la crisis mundial.<sup>4</sup>

**MATRIZ DEL COMERCIO MUNDIAL SEGÚN GRANDES REGIONES ECONÓMICAS, 2000 Y 2010**  
(En porcentajes de las exportaciones totales)

Origen \ Destino	2000			2010		
	Norte	Sur	Mundo	Norte	Sur	Mundo
Norte	50,9	16,3	67,2	39,3	17,1	56,4
Sur	19,1	13,7	32,8	20,3	23,3	43,6
Mundo	70,0	30,0	100,0	59,6	40,4	100,0

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Naciones Unidas, Base de datos estadísticos sobre el comercio de mercaderías (COMTRADE).

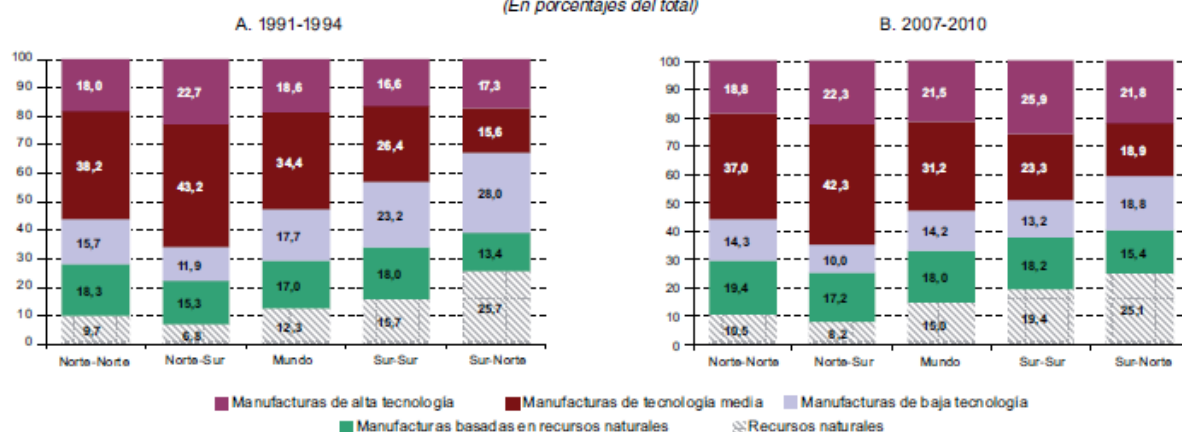
C) Existe un debate abierto, con posiciones encontradas, en relación a la vulnerabilidad de las economías regionales a la crisis internacional tanto por las perspectivas de precios y demandas de los productos de exportación como por la incertidumbre e inestabilidad existente en los movimientos de capitales<sup>5</sup>

<sup>3</sup> FMI- “Informe Anual 2011”, Washington, EE.UU. 2012.

<sup>4</sup> UNCTAD “Trade and Development Report, 1981-2011. Three Decades of Thinking Development”, Ginebra, Suiza 2012.

<sup>5</sup> CEPAL “Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe 2011”, Santiago de Chile, Diciembre 2011.

**PAÍSES DESARROLLADOS Y PAÍSES EN DESARROLLO: COMPOSICIÓN DE LAS EXPORTACIONES SEGÚN ORIGEN Y DESTINO Y CATEGORÍA DE INTENSIDAD TECNOLÓGICA, 1991-1994 Y 2007-2010**  
(En porcentajes del total)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Naciones Unidas, Base de datos estadísticos sobre el comercio de mercaderías (COMTRADE).

- D) Aun con políticas y económicas diferenciadas se manifiesta una progresiva conciencia en América Latina de la necesidad de una mayor solidaridad y complementación que contemple desafíos comunes de desarrollo tratando de no repetir errores, limitaciones o frustraciones del pasado<sup>6</sup>.
- E) Se expresa la preocupación común en que el avance de instancias de unidad regional o sub-regional sea perceptible y no únicamente declarativo, o planteado sólo como una aspiración de largo plazo<sup>7</sup>. Debe en particular notarse que el grado de integración no ha avanzado substantivamente en las últimas décadas si se compara con el total del comercio exterior de los países de la región.

<sup>6</sup> “Hay una enorme coincidencia, nadie tiene la receta. Éste es un camino lleno de búsquedas” declaraciones del Presidente de Uruguay, José Mujica, 16 de Mayo de 2012.

<sup>7</sup> Altamann Borbón, Josette, Rojas Aravena, Francisco, Beirute Brealey, Tatiana : “América Latina y el Caribe: ¿ Integrados o Marginados?” Editorial Teseo, Buenos Aires, Argentina- 2011

**AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: EVOLUCIÓN DE LA ESTRUCTURA DE LAS EXPORTACIONES  
SEGÚN GRANDES DESTINOS, 2000-2002 Y 2008-2010 <sup>a</sup>**

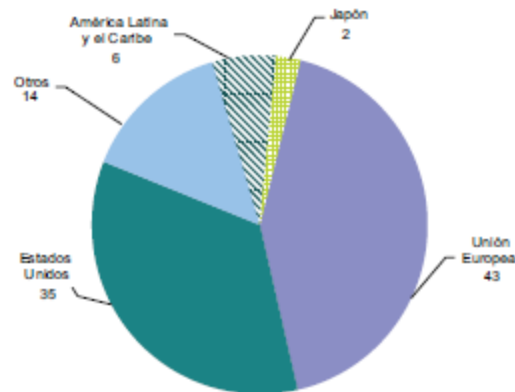
*(En porcentajes del total de las exportaciones de cada país o subregión)*

	2000-2002				2008-2010			
	Economías industrializadas	Economías en desarrollo			Economías industrializadas	Economías en desarrollo		
		América Latina y el Caribe	Resto de las economías en desarrollo	Total de las economías en desarrollo		América Latina y el Caribe	Resto de las economías en desarrollo	Total de las economías en desarrollo
América Latina y el Caribe	76,2	16,5	7,3	23,8	60,6	20,6	18,9	39,4
América Latina y el Caribe (sin incluir a México)	59,1	28,2	12,8	40,9	46,2	27,2	26,6	53,8
América del Sur	57,9	28,3	13,8	42,1	44,9	25,7	29,4	55,1
Países andinos	68,9	25,8	5,3	31,1	61,2	22,3	16,5	38,8
Bolivia (Estado Plurinacional de)	44,1	54,3	1,6	55,9	25,7	64,9	9,4	74,3
Colombia	64,9	32,5	2,6	35,1	59,2	28,7	12,1	40,8
Ecuador	57,9	30,9	11,2	42,1	61,2	26,4	12,4	38,8
Perú	66,9	18,3	14,8	33,1	58,1	18,2	23,7	41,9
Venezuela (República Bolivariana de)	75,3	21,9	2,8	24,7	67,2	15,6	17,1	32,8
Chile	60,2	22,7	17,1	39,8	48,4	16,2	35,4	51,6
MERCOSUR	50,9	31,0	18,1	49,1	34,7	29,7	35,5	65,3
Argentina	33,7	46,4	19,9	66,3	28,0	41,8	30,1	72,0
Brasil	60,0	22,6	17,5	40,0	37,9	24,1	38,0	62,1
Paraguay	19,6	73,8	6,6	80,4	13,1	72,0	14,9	86,9
Uruguay	32,5	50,3	17,1	67,5	23,1	47,4	29,6	76,9
Mercado Común Centroamericano (MCCA)	59,1	35,1	5,8	40,9	55,3	37,3	7,4	44,7
Costa Rica	72,0	22,0	6,0	28,0	58,5	28,8	12,7	41,5
El Salvador	30,2	66,6	3,2	69,8	53,7	44,5	1,9	46,3
Guatemala	45,5	45,4	9,1	54,5	46,9	45,2	7,9	53,1
Honduras	65,0	33,1	1,9	35,0	61,4	35,2	3,4	38,6
Nicaragua	54,9	41,5	3,7	45,1	65,2	32,6	2,2	34,8
México	95,1	3,6	1,3	4,9	89,0	7,5	3,5	11,0
Panamá	71,4	25,5	3,1	28,6	23,3	75,1	1,6	76,7
Cuba	58,7	9,7	31,6	41,3	...	...	...	...
República Dominicana	92,4	6,3	1,3	7,6	73,8	21,4	4,8	26,2
Comunidad del Caribe (CARICOM)	70,3	27,8	2,0	29,7	73,1	23,9	3,0	26,9

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Naciones Unidas, Base de datos estadísticos sobre el comercio de mercaderías (COMTRADE).

F) Existe un campo de análisis que requiere aun mucho mayor atención que es el de las condiciones y consecuencias de los flujos de inversiones intra y extra-regionales, sobre todo teniendo en consideración la enorme significación que han venido ganando empresas transnacionales en la región., tanto internacionales como regionales (translatinas)

**AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: FLUJOS ENTRANTES DE  
INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA SEGÚN ORIGEN, 2000-2009**  
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *En busca de una asociación renovada entre América Latina y el Caribe y la Unión Europea*, Santiago de Chile, abril de 2011.

G) Tiende a reconocerse el peligro que políticas y acciones autónomas conlleven mayores desequilibrios y tensiones, y que es preciso afrontar cambios inciertos en la economía mundial fortaleciendo la unidad regional <sup>8</sup>.

En el proceso de construcción y desarrollo de un proceso de integración regional, las sociedades deben en forma recurrente afrontar y responder interrogantes básicos:

- i) ¿Cuáles son los países que deben ser incluidos como miembros del grupo regional?
- ii) ¿Cuál será la política del grupo regional en las relaciones intraregionales y extraregionales?
- iii) ¿Cuán profunda debe ser la integración regional?
- iv) ¿Qué grado de extensión debe alcanzar el proceso de integración, o qué áreas políticas, económicas, institucionales y culturales debe incluir?

El conocimiento de las visiones e iniciativas de integración es esencial para revisar el camino de la unidad latinoamericana. El estudio y el debate de las experiencias históricas y actuales debe aspirar, por lo tanto, a ser útil para alcanzar formas más avanzadas y efectivas de integración, incluyendo no sólo los aspectos comerciales, como ha sido tradicional, sino también los que incluyen perspectivas más amplias de complementación política, económica, cultural y social.

Las instancias de integración regional y subregional continuarán siendo en el futuro las referencias más importantes de cooperación y complementación de América Latina. Es previsible que las disputas y la crisis internacional seguirán inhibiendo negociaciones y soluciones multilaterales más amplias. De allí la necesidad de analizar las condiciones y alternativas, tanto para fortalecer

<sup>8</sup> Ejemplo de ello ha sido la formación en 2011 del Consejo Suramericano de Economía y Finanzas de UNASUR.

relaciones intrarregionales como para encarar los desafíos comunes que implica un mundo con enormes cambios geopolíticos en marcha.

El espectacular crecimiento de relaciones entre países desde mediados del siglo pasado, bajo una denominación muy amplia y ambigua de “fenómeno de globalización”, ha sido estimulada por rápidos cambios tecnológicos (transporte, comunicaciones, nuevas formas de fabricación, especialización de los servicios, etc.) y fue avalado por marcos ideológicos y políticos favorables. Lo fue por un lado desde finales de la 2ª. Guerra Mundial, por las políticas públicas activas introducidas a partir de los acuerdos de Bretton Woods<sup>9</sup> en la intención de incentivar activamente el comercio y el financiamiento internacional y como forma de evitar la tónica peligrosamente proteccionista que había caracterizado el mundo de tensiones. la preguerra. Ya con una perspectiva totalmente diferente, lo ha sido la aspiración desde fines de la década del 70 de una mayor apertura global con la prevalencia de posiciones ideológicas favorables a la liberalización comercial y financiera basadas en priorizar la iniciativa privada y dejar de lado el intervencionismo público de corte keynesiano.

Nuevas condiciones en los últimos años en la división internacional del trabajo han implicado un giro sustancial del papel del Sur en la economía global. Un número creciente de países en desarrollo, en particular en Asia, han logrado un raudo proceso de industrialización, convirtiéndose en productores y exportadores centrales de bienes manufacturados<sup>10</sup>. El traslado de la producción de mano de obra intensiva por parte de las empresas transnacionales luego de observada una caída en la tasa de ganancias en el centro, permitió una reconfiguración de la localización de la producción y con ello la condición de productor de los países de estas regiones. Por otro lado, el impacto generado tras la inclusión de estas nuevas economías al mercado internacional generó en América Latina una reafirmación en la última década de su rol como proveedor de productos primarios, propiciando una notoria mejora de los términos de intercambio<sup>11</sup>.

El aumento del comercio de los países Sur no ha disminuido el poder de los países del Norte. Este poder, afirmado en su peso como mercados y presencia inversora y financiera, ha influido a en instituciones y negociaciones multilaterales, tanto para sostener en las últimas décadas la hegemonía de la perspectiva ideológica de confianza en mercados liberalizados, como también, y

---

<sup>9</sup> Conferencia de los gobiernos de los países que iban a ser triunfantes de la 2ª. Guerra realizada en New Hampshire, EE.UU. que definió la arquitectura de la economía mundial posterior el conflicto mundial.

<sup>10</sup> De todas formas, debe destacarse que una parte significativa del crecimiento de la capacidad industrial en el Sur se relaciona con inversiones por parte de corporaciones transnacionales con base en los países del Norte. Ver World Investment Report 2011 – UNCTAD, Ginebra, Suiza.

<sup>11</sup> Ver “Anuario Estadístico 2011” - CEPAL, Santiago de Chile, 2011.



ello es hoy es hoy reconocido en forma extensiva, para sostener relaciones privilegiadas para el Norte y dependientes para el Sur<sup>12</sup>.

En forma simplificada, se suele asociar los acuerdos regionales con los proceso de eliminación de barreras al comercio. Esta identificación acotada resulta inmediata dado el hecho que es la Organización Mundial del Comercio (OMC)<sup>13</sup> el ámbito en que se clasifica a los acuerdos en relación a sus criterios específicos relacionados con el comercio de bienes y servicios, y el que define que un acuerdo regional debe cubrir “substancialmente todo el comercio” y una “parte substancial del espectro de servicios”.

El hecho de existir en los últimos años crecientes dificultades y postergaciones en las negociaciones multilaterales generales<sup>14</sup>, ha dado lugar a acuerdos de carácter bilateral o restringidos a un grupo de países. Dada esta necesidad de avanzar en las negociaciones de manera sectorizada, la OMC (Organización Mundial del Comercio), la mayor entidad promotora del comercio mundial, se vio compelida a reconocer las exigencias de los Estados y avalar esta práctica y regularla a fin de que quedaran en su órbita y continuaran siendo compatibles con la pertenencia de los países a su organización. De este modo, se evitó su substitución estableciendo el requerimiento de notificación y criterios de aceptación de estos convenios extra-OMC<sup>15</sup>.

Si bien han prevalecido históricamente pautas de libre cambio y apertura comercial en el propósito de integrar a América Latina al mercado mundial, la región no llevó adelante un camino lineal. Condiciones recesivas globales o desabastecimientos de importaciones impuestos por conflictos bélicos en el siglo XX llevaron a generar políticas industriales y comerciales autónomas como respuestas pragmáticas inmediatas de los países latinoamericanos ante desconexiones involuntarias con el resto del mundo.

Hasta el momento, el desarrollo de acuerdos regionales ha aspirado a complementar con un mayor comercio recursos, expandir mercados, generar más inversiones, y lograr mayor

---

<sup>12</sup> Un buen análisis en esta materia puede observarse en la publicación del Centro del Sur (South Centre): “WTO’S MC8: Some critical issues for developing countries” Ginebra, Suiza, Diciembre 2011

<sup>13</sup> La Organización Mundial del Comercio (OMC), con la participación de 153 países, es la única organización internacional que se ocupa de las normas que rigen el comercio entre los países. Los pilares sobre los que descansa son los Acuerdos de la OMC acordados en rondas de negociación con el propósito de liberalizar el comercio de bienes y servicios y evitar obstáculos a su desenvolvimiento.

<sup>14</sup> El último marco de negociaciones abierto por la OMC es la “Ronda Doha” dio comienzos en el 2001 y no ha podido alcanzar nuevos acuerdos en temas significativos como: agricultura, servicios y propiedad intelectual.

<sup>15</sup> La obligatoriedad de notificación está establecida en el Artículo XXIV del GATT y el V del GATS. Así mismo, los países-miembro de la OMC deben pasar por un proceso de evaluación de los acuerdos regionales, de forma que cumplan con los criterios establecidos.

diversificación y valor agregado de cada economía nacional, al tiempo que reducir la dependencia – tanto para las exportaciones como las importaciones- de un número pequeño de países y/o grandes mercados extra-regionales.

De todas formas, la integración regional debe ser comprendida también como un paso hacia una mayor integración armónica y no descompensada con la economía mundial a través de:

- i. Efectos de mayor escala y competitividad. Un mercado ampliado abre la posibilidad de establecer economías de escala y generar una mayor interrelación entre oferentes y demandantes, ponderando mayor eficiencia y transferencias de tecnología. De todas formas, tal como lo demuestra la dura experiencia europea actual, de no atenderse activamente y preventivamente las *asimetrías* entre países (Ej: entre grandes y pequeños, aquellos dotados con recursos naturales en relación a los que no los cuentan, los más industrializados y/o con menor nivel de infraestructura en relación a los más atrasados, etc.) con políticas activas que apunten a prevenir desequilibrios crónicos de balanzas de pagos, puede rápidamente romperse el sustento económico y político para la integración. La vinculación inter-regional no puede dejarse librada a la simple liberalización de mercados, ya que ésta puede ahondar aún las diferencias existentes por espejo de diferenciales de productividad y competitividad previas, sino que requiere acciones públicas activas y marcos estables, efectivos y creíbles para la armonización de políticas, acciones, normas y acciones entre países y sectores.
- ii. Efectos en el comercio y la localización: Un mercado unificado más grande e integrado puede ayudar a la reducción de costos y ampliar el espectro de bienes y servicios accesibles para los pueblos, pero para ello se requiere conciliar normativas y reconocer la existencia de particularidades y derivados multiplicados económicos, políticos y sociales.
- iii. Efectos en los flujos financieros tanto intra-regionales como con relación a terceros países. Ello convoca también, por su alta sensibilidad, a la complementación y cooperación regional a. En tal sentido deben reconocerse los peligros potenciales de conflictos por la introducción unilateral de “devaluaciones competitivas”, la falta de coordinación en el manejo de los movimientos de capitales y los peligros de contagio de dificultades coyunturales en un país hacia toda la región. El debate abierto por una Nueva Arquitectura Financiera regional (Ej: Banco del Sur, Fondo del Sur, intercambios con monedas locales y/o canastas de monedas- SUCRE- ) debe ser centralmente comprendido en esta

perspectiva.

Pese a la prevalencia tradicional de la perspectiva libre-cambista de especialización productiva para el mercado mundial, la necesidad y posibilidad de ampliar la capacidad industrial nacional no quedó circunscripta a la meta de agregar valor a las exportaciones y hasta fue llevada adelante por gobiernos sin objetivos industriales amplios, forzados por circunstancias históricas<sup>16</sup>.

La justificación de la necesidad de una mayor autonomía de las economías nacionales no quedó ceñida en América Latina a las emergencias provocadas por los vaivenes del mercado mundial, sino que motorizó un intenso debate paralelo sobre la necesidad o no de seguir adelante políticas librecambistas o proteccionistas para superar el atraso económico. La polémica conllevó posiciones nacionalistas y/o críticas a la continuidad de un régimen comercial liberal que condenaba por siempre a países exportadores de productos primarios a una relación desventajosa y dependiente con países industrializados y más poderosos en el balance de ventajas comparativas existentes estáticas<sup>17</sup>.

Los procesos de industrialización y sustitución de importaciones desarrollados en América Latina entre las décadas del 50 y 70 tuvieron en gran medida un cuerpo de ideas distintivo y más integrado<sup>18</sup>. Se concibió que el impulso debía ser liderado por el sector público. Se entendió que los Estados debían jugar un rol central en la movilización de recursos, tanto seleccionando sectores prioritarios para la participación estatal, como brindar apoyo y/o un marco propicio para corrientes de inversión privadas tanto nacionales como internacionales bajo el tratamiento privilegiado de protección a “industrias infantiles”<sup>19</sup>.

En todo caso, la integración regional quedó establecida como objetivo aspirado pero complementario, condicionado o relativizado a una necesidad prioritaria de un proceso de sustitución de importaciones del país, que se entendía requerir necesariamente en primer lugar una adecuada protección aduanera nacional.

---

<sup>16</sup> Ver ensayos Revista H-Industria@ - <http://www.hindustria.com.ar>

<sup>17</sup> Tulio Halperín Donghi: “Historia Económica de América Latina- Desde la Independencia a Nuestros Días”- Editorial Crítica, Buenos Aires, Argentina, 2002.

<sup>18</sup> Por ejemplo, **Tesis Prebisch-Singer** demostrando la tendencia en el siglo XX al deterioro de los [términos de intercambio](#) del comercio exterior en beneficio de los países más poderosos e industrializados y en perjuicio de los países más débiles y productores de materias primas.

<sup>19</sup> El concepto de “industria infantil” entiende que es necesaria la protección de una nueva industria nacional que no puede alcanzar inmediatamente condiciones para afrontar competidores del exterior con condiciones productivas ya asentadas.

La estrategia permitió a muchos países - en especial a los más grandes (Brasil, México, Argentina),- generaran una base industrial con grados de diversificación vertical y horizontal. De todas formas, la restricción de la magnitud de los mercados nacionales y políticas centradas en priorizar la inversión – con su correlato de mayores importaciones de bienes de capital - y limitar el consumo – a través de políticas de ingresos restrictivas- inhibieron rápidamente un desarrollo sostenido. La falta de escalas de producción y la existencia de condiciones monopólicas u oligopólicas en mercados reducidos inhibieron la continuidad de la modernización industrial. Los precios de los productos industriales se mantuvieron altos y se lograron muy pocos progresos comparativos en el mejoramiento de costos y calidad de los productos.

Los procesos de industrialización fueron compelidos a la búsqueda de nuevas alternativas para expandir el tamaño de los mercados, tanto por vía de obtención de preferencias al tratamiento de las exportaciones industriales de los países periféricos hacia los centrales<sup>20</sup> como afirmando la necesidad de expandir el comercio intra-regional.

Este camino derivó en la creación en 1959 de una institucionalidad comercial propia de países latinoamericanos, ALALC (Asociación Latinoamericana de Libre Comercio), diferenciada de los intentos de libre-comercio “panamericanista” con la inclusión de EE.UU. o de tratamiento diferencial a países centrales (Ej: Inglaterra) presentes desde el siglo XIX.

Con esta nueva perspectiva, los esfuerzos de negociación fueron dirigidos inicialmente a la eliminación de barreras al comercio intra-regional , pero no incluyeron la introducción de políticas productivas -industriales activas de complementación regional . Se basó centralmente en la expectativa que los mercados ampliados ayudarían a lograr mayores inversiones locales y extranjeras privadas. A principios de la década del 70 el proceso de integración parecía que mantendría esta perspectiva con enorme dinamismo<sup>21</sup>.

El crecimiento del comercio se revirtió abruptamente en los primeros años de la década del 80 debido a la enorme contracción de la economía global en el 1979-1983. Los países industrializados, en nombre de revertir presiones inflacionarias, adoptaron en forma unilateral severas políticas deflacionarias que tuvieron un impacto devastador en la región y en los países periféricos en

---

<sup>20</sup> Uno de los mayores logros de la Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo (UNCTAD) fue en 1971 lograr la puesta en marcha del Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) por el cual países industrializados se comprometieron a brindar un trato arancelario preferencial a las importaciones desde países en desarrollo.

<sup>21</sup> CEPAL , Anuarios Estadísticos- varias ediciones. En <http://websie.eclac.cl/infest/ajax/cepalstat.asp?carpeta=publicaciones>

general. Los efectos más notorios de las acciones del “Norte” incluyeron una abrupta caída de la demanda de las exportaciones de commodities primarios - llevando también a una fuerte caída de sus precios- , y un aumento inédito de las tasas de interés reales debido a la política de enérgica contracción monetaria de los bancos centrales de los países centrales que derivaron en la “crisis de la deuda” , con su correlato de deterioro extendido por la salida de capitales y recesiones recurrentes<sup>22</sup>.

El impacto en las relaciones económicas externas fue enorme, y ello no sólo con los países del Norte, sino, y sobre todo, las intra-regionales. La crisis de las balanzas de pagos forzó la adopción no coordinada de políticas comerciales y cambiarias para reducir las importaciones, pero también cambios estructurales profundos de la arquitectura financiera regional para integrarla estrechamente y subordinar los flujos de ahorros e inversión a señales e incentivos globales de los mercados de capitales. En tanto, bajo los términos de los acuerdos con instituciones financieras internacionales, los países latinoamericanos tuvieron que aceptar programas de estabilización y ajuste estructural que incluyeron la liberalización del comercio exterior y llevar adelante políticas de apertura, desregulación y privatizaciones opuestas al intervencionismo y al reconocimiento de existencia de asimetrías estructurales que reconocían las políticas desarrollistas llevadas adelante con anterioridad.

A diferencia de lo ocurrido en los países asiáticos, que mantuvieron políticas públicas activas para la complementación industrial regional, los países latinoamericanos avanzaron en general tan profundamente en la apertura externa que sus exportaciones debieron tomar como objetivo principal mercados del Norte, sin problemas inmediatos de balanza de pagos como los vecinos regionales, para garantizar el ingreso de divisas (de forma de poder afrontar compromisos de deuda justamente con esos países). En tanto, las importaciones desde países industrializados más avanzados pasaron a tener mayor significación relativa - desplazando compras regionales potenciales- por la mayor liberalización del comercio exterior.

La implementación de políticas de apertura y liberalización en las décadas del 80 y 90 fue de las manos con un clima de confianza e impulso que se expresaba a través de las percepciones que se desprendían de este nuevo fenómeno denominado globalización. El contexto internacional marcaba a fines de la década del 80 el fin de uno de los bloques, el de las economías planificadas, que había disputado el modo de producción como motor del régimen a seguir, “venciendo” el modelo capitalista

de occidente.

La CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) separándose de sus propuestas tradicionales de la necesidad de políticas activas y de protección inicial de los países periféricos para poder contrapesar las asimetrías de competitividad existentes, desarrollaría una nueva interpretación del regionalismo presentando un nuevo concepto sustentado en una estrategia que se denominaría “regionalismo abierto”. Este paso fue justificado explícitamente como parte de los “ingentes esfuerzos por mejorar su inserción en la economía internacional, como respuesta a la creciente globalización de la economía y a las insuficiencias demostradas en numerosos casos por la anterior estrategia de industrialización”, y al punto notable de incentivar la firma de tratados de libre comercio (TLC) de países de la región con países desarrollados, como el de México con EE.UU y Canadá, como “un medio que le permite lograr acceso más estable a su principal mercado, reforzar la credibilidad de sus políticas y garantizar la incorporación del país al proceso de globalización”<sup>23</sup>,

El marco liberalizador alteró la aceptación del principio anteriormente reconocido que las relaciones entre los países del Norte (desarrollados) y los del Sur (periféricos) debían estar basados en preferencias unilaterales no recíprocas a favor de estos últimos, tomando en consideración las diferencias productivas y competitivas existentes. La firma de acuerdos entre países con niveles comparativos muy distintos de desarrollo pasó a ser una política central de los países más avanzados. Se impuso el principio de reciprocidad, reconociendo las asimetrías sólo como excepción y no como aspecto de tratamiento básico e imprescindible para aspirar a un desarrollo mundial más armónico y relaciones internacionales más equilibradas.<sup>24</sup>

La experiencia recorrida por el proceso de integración latinoamericana en sus avances y retrocesos, puja de proyectos diferenciados, y resultados disímiles deja abiertas enseñanzas que deben ser considerados a la hora de plantear un nuevo impulso. A ello se suma el entramado más complejo e incierto que plantea para las relaciones internacionales la persistencia de la crisis mundial. Ante sus consecuencias económica y sociales, crecen las tensiones y se manifiestan tendencias regresivas (proteccionismo chauvinista, la utilización política de la exclusión social y cultural en la búsqueda de chivos expiatorios, la confusión en relación a los motivos de la desestructuración y desequilibrios de la economía y las finanzas mundiales, etc.) que deben ser afrontadas.

Entre otros desafíos centrales que deben ser considerados pueden mencionarse:

---

<sup>23</sup> “El Regionalismo abierto en América Latina y el Caribe. La integración económica en servicio de la transformación productiva con equidad” Serie Libros N°39- CEPAL, Santiago de Chile (1994). Es posible acceder a una síntesis en <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/7/4377/lcg1801e.htm>

<sup>24</sup> South Centre “Regional Integration and the EPAS”- Fact Sheet N°4- Ginebra, Suiza, 2004

1. La alta inestabilidad financiera y monetaria internacional que conlleva alteraciones muy rápidas en las condiciones de competitividad y/o complementación económica entre los países (cambios de precios relativos, alteración y disputas por tipos de cambio, diferenciales de tasas de interés, cambios inciertos de políticas ante dificultades en balanzas de pagos, etc.)
2. La existencia de condiciones, posiciones y dinámicas políticas distintas entre los países, pudiendo llevar a superponer o frustrar iniciativas y esfuerzos integradores, o a quedar éstos sólo planteados como expresiones de deseo, sin resultados concretos y sensibles en relación a expectativas o promesas ambiguas.
3. La necesidad de reconocer la existencia de significativas **asimetrías** entre los países debido a diferencias de magnitud relativa de las economías y distinta dotación de recursos naturales, humanos, de infraestructura e industriales. Estas no pueden ser superadas sólo a través de la liberalización comercial, sino, tal como lo demuestra la reciente dramática experiencia europea, deben ser afrontadas con políticas activas y concertadas en un marco permanente de negociación y atención de condiciones generales y desenvolvimientos sectoriales y locales, de forma que los desequilibrios crónicos no vulneren estructuralmente los procesos de integración.
4. El reconocimiento de la existencia de un proceso en marcha de grandes cambios geopolíticos a nivel mundial que pueden generar alteraciones insospechadas en las relaciones internacionales y regionales. Ello requiere también de contar con consensos prioritarios básicos y posiciones comunes ante organismos multilaterales, negociaciones, y foros internacionales y no ser alterado en relación a distintas instancias, interlocutores y prioridades circunstanciales de participación de cada uno de los países.

América Latina presenta hoy nuevamente un fuerte debate sobre su rol en el mundo. La necesidad de atender las desigualdades de carácter estructural evidencia la urgencia de políticas activas desde los Estados, los cuales a su vez plasman en la región la voluntad de analizar en conjunto las mejores estrategias para resolverlos. Los múltiples desafíos de un mundo interdependiente con crisis económica, financiera y ambiental cuestionan las premisas existentes en las últimas décadas

de una integración abierta que no revirtieron sino, por el contrario, profundizaron desigualdades dentro de la sociedad y entre países.

Las tendencias a un “sálvese quién pueda” de un período de altamente inestable de la economía mundial no deben ser motivo para disminuir o desarticular el impulso integrador. Por el contrario, es aún más necesario indagar alternativas para la complementación y unidad regional. Ésta debe ser fortalecida no sólo como herramienta de salvaguarda común ante la incertidumbre de un mundo cambiante que plantea nuevas condiciones, acechanzas y oportunidades para América Latina, sino, y sobre todo, como camino para impulsar un modelo de desarrollo alternativo complementario, sustentable y socialmente inclusivo.

## AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

### Balanzas de Pagos

(Millones de dólares / Millions of dollars)								
Rubro	2003	2004	2005	2006	2007	2008 *	2009*	2010*
<b>I. BALANCE EN CUENTA CORRIENTE</b>	9 351.7	22 376.5	36 636.5	50 079.7	14 921.7	-29 277.1	-19 330.8	-56 411.0
Exportaciones de bienes FOB	392 413.6	483 748.4	583 328.5	697 894.9	783 874.8	906 377.2	701 823.3	889 307.2
Importaciones de bienes FOB	-353 606.7	-429 851.2	-509 735.2	-607 300.3	-722 156.2	-864 304.7	-650 209.2	-843 502.3
Balance de bienes	38 806.9	53 897.2	73 593.0	90 594.6	61 718.7	42 072.9	51 614.1	45 805.4
Servicios (crédito)	60 885.6	69 730.0	84 110.5	93 907.3	109 235.8	115 823.6	105 027.8	117 096.5
Transportes (crédito)	11 458.3	13 900.4	16 426.9	18 113.1	21 279.4	25 667.2	20 857.8	22 540.4
Viajes (crédito)	28 617.5	32 621.0	36 863.4	40 247.5	46 646.6	50 020.0	46 142.2	46 976.0
Otros servicios (crédito)	17 830.9	19 759.0	24 270.2	28 879.8	33 117.7	40 135.2	38 941.0	40 364.1
Servicios (débito)	-69 935.2	-78 778.0	-92 929.0	-103 990.1	-123 893.2	-145 705.8	-135 642.1	-163 252.2
Transportes (débito)	-22 480.3	-27 459.7	-32 754.1	-37 070.1	-46 957.9	-56 264.6	-43 326.0	-52 405.7
Viajes (débito)	-17 124.2	-19 340.5	-22 732.0	-25 268.5	-31 021.7	-35 031.3	-33 205.4	-39 681.1
Otros servicios (débito)	-29 680.5	-31 238.1	-37 267.9	-41 440.6	-45 621.5	-54 409.4	-58 818.2	-67 525.9
Balance de bienes y servicios	29 757.3	44 849.1	64 774.3	80 511.7	47 061.2	12 190.1	21 000.6	-351.4
Renta (crédito)	16 801.6	20 042.6	24 317.2	37 421.0	51 218.1	48 166.1	30 767.6	28 200.0
Remuneración de empleados (crédito)	2 407.6	2 515.6	2 408.0	2 486.0	2 428.1	2 884.1	2 669.1	1 739.1
Renta de la inversión (crédito)	14 417.0	17 526.9	21 909.2	34 934.9	48 790.0	45 252.2	27 948.7	26 233.8
Renta de la inversión directa (utilidades y dividendos) (crédito)	3 025.0	5 797.1	5 440.1	7 566.6	11 275.1	10 593.9	7 375.0	7 571.7
Renta de la inversión de cartera (crédito)	2 163.7	1 876.6	2 341.2	6 036.7	11 305.9	12 413.4	7 475.1	6 040.6
Renta de otra inversión (intereses recibidos) (crédito)	9 190.8	9 788.6	13 998.1	21 206.0	26 102.4	21 819.6	12 706.1	12 418.5
Renta (débito)	-75 589.1	-88 200.1	-104 869.1	-131 675.4	-149 132.5	-156 842.2	-131 438.7	-144 209.4
Remuneración de empleados (débito)	-429.2	-477.4	-436.7	-590.9	-446.9	-604.9	-491.5	-470.8
Renta de la inversión (débito)	-75 159.8	-87 720.1	-104 431.0	-131 083.8	-148 684.5	-156 237.4	-130 673.0	-123 012.7
Renta de la inversión directa (utilidades y dividendos) (débito)	-23 864.0	-34 613.7	-48 451.2	-69 360.6	-89 562.7	-93 804.5	-76 936.5	-82 509.3
Renta de la inversión de cartera (débito)	-19 860.8	-21 773.6	-20 243.2	-21 527.4	-21 442.4	-25 227.5	-22 957.5	-21 536.6
Renta de otra inversión (intereses pagados) (débito)	-31 408.6	-31 332.9	-35 377.4	-39 817.9	-37 251.4	-35 238.9	-29 378.2	-18 074.4
Balance de renta	-59 437.5	-68 807.5	-81 185.2	-94 872.9	-98 874.4	-108 675.9	-100 671.2	-117 359.3
Transferencias corrientes (crédito)	41 024.0	48 755.8	57 445.4	68 876.3	73 379.6	74 544.5	68 101.4	70 577.0
Transferencias corrientes (débito)	-2 906.8	-3 396.0	-4 031.4	-4 713.2	-6 445.5	-7 335.5	-7 760.7	-9 422.6
Balance de transferencias corrientes	39 032.2	46 333.8	53 046.9	64 440.6	66 743.1	67 208.7	60 340.6	61 299.6
<b>II. BALANCE EN CUENTA DE CAPITAL</b>	1 088.0	1 137.6	2 042.1	5 470.6	4 607.6	2 355.3	3 513.5	8 624.2
<b>III. BALANCE EN CUENTA FINANCIERA</b>	3 929.6	215.0	32 403.1	4 926.6	113 644.3	66 950.4	74 562.7	153 904.8
Inversión directa en el extranjero	-6 667.5	-17 448.2	-18 920.3	-42 385.9	-21 091.8	-36 250.1	-11 219.8	-44 764.5
Inversión directa en la economía declarante	44 279.4	68 321.6	75 816.7	74 292.1	113 970.8	134 812.2	80 586.9	113 472.2
Activos de inversión de cartera	-10 176.7	-13 334.5	-16 326.6	-30 250.0	-26 619.8	-7 775.6	-10 742.4	-23 758.1
Títulos de participación en el capital (activos)	-6 683.3	-3 863.6	-5 988.4	-5 406.1	-11 931.8	-4 543.3	-3 800.0	-13 042.6
Títulos de deuda (activos)	-3 490.7	-9 450.0	-10 336.5	-24 308.2	-14 681.1	-5 136.0	2 639.8	-4 594.9
Pasivos de inversión de cartera	6 641.5	-2 926.8	23 178.5	18 660.2	81 411.9	-2 619.8	69 936.8	135 324.6
Títulos de participación en el capital (pasivos)	3 376.1	-585.2	12 203.9	11 048.6	28 889.4	9 633.1	4 188.2	2 988.4
Títulos de deuda (pasivos)	3 096.0	-2 441.8	10 922.2	7 555.5	52 508.2	7 009.1	17 666.6	63 828.7
Activos de otra inversión	29 324.0	-4 306.8	-40 131.4	-43 491.8	-116 754.1	-59 763.6	-59 954.4	-103 224.9
Activos de otra inversión: Autoridades monetarias	587.0	278.0	-626.3	-337.5	-6 256.7	2 799.7	-1 311.8	-4 200.3
Activos de otra inversión: Gobierno general	-2 114.0	-4 719.8	-6 900.5	1 018.5	-12 236.3	7 768.6	-2 957.2	-1 580.0
Activos de otra inversión: Bancos	-3 426.4	-4 211.5	-11 375.7	-16 056.0	-31 187.7	-9 916.9	-4 670.0	-3 106.3
Activos de otra inversión: Otros sectores	-11 488.4	-11 721.8	-8 298.8	-16 805.6	-47 850.7	-38 025.0	-44 923.7	-29 705.6
Pasivos de otra inversión	-59 671.2	-30 890.8	8 368.0	28 289.7	83 204.5	38 444.3	9 737.4	76 736.0
Pasivos de otra inversión: Autoridades monetarias	-1 022.5	-203.8	-483.7	-2 247.7	64.6	-117.7	6 067.0	-3 604.6
Pasivos de otra inversión: Gobierno general	-398.7	-5 644.7	-8 130.0	-7 389.2	-7 445.9	1 279.4	10 569.8	10 584.2
Pasivos de otra inversión: Bancos	-2 230.7	106.4	-72.7	-2 809.2	36 633.8	6 728.3	-4 603.1	21 605.6
Pasivos de otra inversión: Otros sectores	-9 787.8	-5 959.6	5 558.2	31 061.7	37 455.8	23 802.3	-5 486.2	11 010.1
<b>IV. ERRORES Y OMISIONES</b>	-4 413.5	-8 014.1	-10 083.7	3 931.7	-6 796.3	-1 166.5	-11 754.8	-13 218.6
<b>V. BALANCE GLOBAL</b>	9 955.7	15 715.1	60 857.7	64 622.7	125 889.3	38 862.6	46 991.0	92 898.8
<b>VI. RESERVAS Y PARTIDAS CONEXAS</b>	-9 955.7	-15 715.0	-60 857.5	-64 622.5	-125 889.1	-38 862.9	-46 991.1	-92 898.6
Activos de reserva	-28 535.1	-24 530.4	-39 446.9	-51 917.3	-127 833.8	-42 490.3	-51 434.9	-86 783.3
FMI (uso del crédito y préstamos)	5 058.7	-6 207.7	-26 922.1	-12 028.6	89.8	30.7	311.4	534.2
Financiamiento excepcional	13 524.7	15 023.0	5 511.5	-676.6	1 855.0	3 597.5	4 131.7	-6 649.5

\* No incluye Cuba.



## **INTEGRACIÓN – UNA HISTORIA CON DISTINTOS SIGNIFICADOS**

La concepción de unidad regional se manifiesta desde los inicios del proceso emancipador de América Latina. Ello tanto por la necesidad de defender en común el proceso independentista de la contraofensiva militar española, las dificultades políticas, económicas y administrativas reconocidas por crecientes divisiones, como por la fuerte referencia surgida del modelo federal en el norte de los Estados Unidos - primer proceso de ruptura colonial, en su caso con Inglaterra- a partir de 1776.

Una significativa iniciativa de unión hemisférica fue impulsada por Simón Bolívar con la convocatoria al Congreso de Panamá en 1826 proponiendo la creación de una liga de las repúblicas americanas, un pacto de defensa común y una asamblea parlamentaria supranacional. La reunión contó con representantes de la Gran Colombia (incluyendo el área de las actuales Colombia, Ecuador, Panamá y Venezuela), Perú, la Provincias Unidas de Centro América y México. . De todas formas, el acuerdo propuesto con el llamativo título *“Tratado magnífico titulado de la Unión, de la Liga, y de la Confederación Perpetua”* sólo fue ratificado por la Gran Colombia. El sueño bolivariano fue pronto desarticulado por la guerra civil en la Gran Colombia, la desintegración de América Central y la prevalencia de perspectivas nacionalistas por sobre la concepción inicial de unidad continental en las repúblicas americanas. Intentos posteriores como los congresos en Lima (1847/48) , Santiago (1856/57) y Lima (1864) frustran sus expectativas en el marco de inestabilidad política y disputas intra-regionales.

Ya en un nuevo cuadro histórico y con una perspectiva muy diferente, la idea de unidad continental reaparece a fines de siglo XIX, a través la concepción del “panamericanismo” Tres son los elementos notorios distintivos de ésta: i) la inclusión de todos los países del continente, jugando un rol principal EE.UU.<sup>25</sup> ii) la significación de los aspectos políticos y militares .y iii) el marco de la disputa que se desarrolla entre Gran Bretaña y EE.UU. por la hegemonía económica en la región

Su primer impulso lo dio la 1ª Conferencia Interamericana (1890) en Washington en la cual se crea la Unión Internacional de las Repúblicas Americanas y se pone en marcha la Oficina

---

<sup>25</sup>

Los cargos principales estuvieron a cargo de representantes de EE.UU. En el período 1890-1902 , Director de la Oficina Comercial de las Repúblicas ; en el período 1902-1910 Director General de la Oficina Internacional de las Repúblicas Americanas; en el período 1910-1946, Director General de la Unión Panamericana.

Comercial de las Repúblicas Americanas<sup>26</sup>,

Ya en el siglo XX , el “panamericanismo” fue invocado para dar lugar a recurrentes ocupaciones militares de EE.UU. <sup>27</sup>, justificadas en la marcada extensión de la Doctrina Monroe<sup>28</sup> al "derecho" a intervenir en asuntos de otros países en defensa de los intereses de ciudadanos estadounidenses, en el corolario emitido por el Presidente Theodore Roosevelt con su explícita política del “Gran Garrote”.<sup>29</sup>

En el plano económico, en el marco de la disputa con Gran Bretaña por una posición hegemónica, sucesivos encuentros comerciales <sup>30</sup> tuvieron resultados limitados, en particular por la exigencia norteamericana de amplia liberalización a los países latinoamericanos para la exportación de sus productos, en tanto negaba la apertura de su propio mercado para las importaciones de por la presión proteccionista de sus productores agropecuarios y otros sectores temerosos de ser desplazados por la competencia latinoamericana. Tampoco hubo avances sustanciales en el plano financiero<sup>31</sup>, aunque sí , aunque limitados, en el plano de la standarización, patentes, normas aduaneras, sanidad y comunicaciones.

La estrategia de intervención militar norteamericana fue modificada por el Presidente Franklin D. Roosevelt en 1933 con la política de ”buena vecindad”, priorizándose la solidaridad hemisférica en la “neutralidad” ante la inestabilidad de la situación europea, para virarse luego hacia la intervención – incluyendo el bloqueo económico-comercial a los países del Eje- , en la 2.a Guerra Mundial a partir de la declaración de guerra por parte de EE.UU. en 1941

.El final de la guerra generó nuevas prioridades políticas para el “panamericanismo”, en el marco de la consolidación de los EE.UU. como potencia mundial de Occidente . La disputa de la Guerra

---

<sup>26</sup> Hasta 1897 supervisada por EE.UU y encargada de compilar y distribuir información comercial (en particular aranceles aduaneros , reglamentos, tratados y estadísticas ). En 1901, amplía sus funciones (archiva todos los documentos y actas de las Conferencias Interamericanas y , manteniendo su sede en Washington , su nombre pasó a ser el Oficina Internacional de las Repúblicas Americanas . Desde 1910 tanto la asociación de estados como su Secretaría pasa a tener el nombre de Unión Panamericana.

<sup>27</sup> Intervenciones militares de EE.UU en Nicaragua (1894 y 1926), guerra Hispano-Estadounidense (1898), Haití (1915), República Dominicana (1916).y el apoyo a la independencia de Panamá (1903)

<sup>28</sup> La doctrina Monroe, sintetizada en la frase “América para los americanos” Planteaba la posición de EE.UU. a las potencias europeas con la intención de que no se toleraría ninguna interferencia o intromisión de las potencias europeas en América

<sup>29</sup> “Si una nación demuestra que sabe actuar con una eficacia razonable y con el sentido de las conveniencias en materia social y política, si mantiene el orden y respeta sus obligaciones, no tiene por qué temer una intervención de los Estados Unidos “- Mensaje anual al Congreso de EE.UU. en 1904.

<sup>30</sup> En 1911, 1919, 1927 y 1929

<sup>31</sup> Congresos interamericanos financieros de 1915 y 1920, en relación a plazos para cancelación de deudaa en el marco y con posterioridad a la 1a. Guerra Mundial (1914.1918)

Fría llevó el impulso a un nuevo acuerdo de defensa con el compromiso de luchar contra el comunismo<sup>32</sup>, y en 1948 en Bogotá<sup>33</sup> a la firma del Tratado Americano de Soluciones Pacíficas (Pacto de Bogotá), la creación de la Organización de Estados Americanos (OEA) – que se formalizó en 1951 como continuadora de la Unión Panamericana –<sup>34</sup>, y en el plano económico-comercial la aprobación un convenio de cooperación económica, que significativamente nunca entró en vigencia por la persistencia norteamericana de negar relaciones compensadas.<sup>35</sup>

El eje de la política norteamericana se volcaba hacia la reconstrucción de Europa con el Plan Marshall<sup>36</sup>, creciendo el malestar en los países latinoamericanos por verse relegados como aliados marginales y estar planteada de hecho la reducción del sistema panamericano a un ámbito de colaboración militar, sin un tratamiento adecuado de las relaciones económicas. Resultaban reveladoras las declaraciones del Presidente de EE. UU. Harry Truman reaccionando a esos requerimientos, al afirmar que “América Latina ya había tenido un verdadero Plan Marshall por más de un siglo, denominado la Doctrina Monroe”<sup>37</sup>.

Teniendo como fondo el clima de amarga decepción que caracterizó las relaciones entre los gobiernos de América Latina y los Estados Unidos, en una perspectiva diferenciada que va a marcar con posterioridad buena parte del debate sobre la integración regional de las décadas siguientes, se crea en el seno de las Naciones Unidas (ONU), la Comisión Económica para América Latina (CEPAL)<sup>38</sup>.

La CEPAL se transformó en el ámbito más influyente y original de la nueva tendencia de pensamiento estructuralista para el análisis de las condiciones y las tendencias económicas y sociales regionales. Destacó la situación periférica de los países de América Latina en la economía mundial, y planteó la necesidad de políticas activas y planificación pública para superar la distancia de desarrollo con los países centrales a través de una rápida industrialización basada en la substitución de importaciones y para superar el subdesarrollo histórico al que condenaba la

---

<sup>32</sup> Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (Tratado de Río) firmando en 1947

<sup>33</sup> IX Conferencia Internacional Americana.

<sup>34</sup> El Artículo 1 de la Carta de la OEA señala claramente sus prioridades políticas: “un orden de paz y de justicia, fomentar su solidaridad, robustecer su colaboración y defender su soberanía, su integridad territorial y su independencia”.

<sup>35</sup> Carillo Flores Antonio, “Cooperación Económica Interamericana” - Revista Foro Internacional, Ediciones El Colegio, México D.F. (1960)

<sup>36</sup> El Plan Marshall, ( oficialmente denominado European Recovery Program, ERP) fue el programa de ayuda gran escalar de EE.UU. para la reconstrucción económica europea en el período 1947-1951.

<sup>37</sup> Diario New York Times, página 8, 15 de Agosto de 1947

<sup>38</sup> Resolución 106 (VI) del Consejo Económico y Social, del 25 de febrero de 1948 como uno de las cinco comisiones regionales económicas de la ONU.

especialización en la producción primaria hacia el mercado mundial, por la tendencia desventajosa en los términos de intercambio. Raúl Prebisch, que pasó a ser su segundo Secretario General - mandato 1950-1963- le imprimió ya desde sus inicios esos rasgos fundamentales<sup>39</sup>

A lo largo de la década del 50 se generaron condiciones en América Latina para la puesta en marcha de una iniciativa de integración regional original propia, la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), esencialmente diferente a los intentos “panamericanistas” anteriores por no incluir la participación de los países más desarrollados de América del Norte (EE.UU. y Canadá). Fueron factores centrales incidentes circunstanciales para este paso:

- a) La enorme repercusión alcanzada por la creación de la Comunidad Económica Europea (CEE)<sup>40</sup>
- b) El comienzo de un nuevo ciclo de menores precios de los productos exportación, y mayor proteccionismo en mercados compradores (Ej: la CEE priorizando su propia producción agropecuaria) conllevando restricciones en las balanzas de pago – caída de términos de intercambio-.
- c) La creciente atención que ganaba la problemática de la marginación social y la necesidad de la creación de empleo ante el masivo desplazamiento de población rural hacia centros urbanos impulsada por profundos cambios tecnológicos en la producción agropecuaria.
- d) La presencia en la región de gobiernos civiles modernizadores, de carácter desarrollista, que, amen de avalar las tesis centrales de la CEPAL a favor de la industrialización, dimensionaban las ventajas de la integración regional por no basarse sus concepciones de política exterior en hipótesis de conflicto o posiciones nacionalistas excluyentes presentes en gobiernos anteriores y en las Fuerzas Armadas<sup>41</sup>.
- e) Los compromisos internacionales adquiridos por los países de la región a través del del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT)<sup>42</sup>, implicando el

---

<sup>39</sup> Raúl Prebisch escribe en 1949 la *introducción al Estudio económico de América Latina*, con su título “El desarrollo económico de América Latina y algunos de los principales problemas”, publicado en la compilación de Gurreri, Adolfo “La Obra de Prebisch en la CEPAL”, Fondo de Cultura Económica, México, 1982

<sup>40</sup> Tratado de Roma en 1957 firmado por Alemania, Bélgica, Francia, Holanda, Italia y Luxemburgo.

<sup>41</sup> Ghiggino, Gonzalo: “A sesenta años de la ALALC: problemática, inicios y fracaso de la primer integración latinoamericana”- Grupo de Estudios Internacionales Contemporáneos, Buenos Aires, Argentina, Abril 2010 – en <http://geic.files.wordpress.com/2011/03/ai-004-20111.pdf>

<sup>42</sup> Creado en la Conferencia de La Habana, Cuba, en 1947, para establecer un conjunto de normas comerciales y

compromiso de avanzar en esquemas multilaterales en relación a los bilaterales. por el principio de no discriminación objetando entendimientos bi-nacionales de tratamiento preferencial<sup>43</sup>,

- f) El cuerpo influyentes de ideas y propuestas de la CEPAL, Ésta generará documentos y auspiciará reuniones preliminares en 1958 y 1959 para la elaboración de un proyecto de zona de libre comercio que llevan a la creación de ALALC en 1960<sup>44</sup>.

Debe notarse que la concepción inicial de integración comercial independiente no fue acompañada con una perspectiva similar en relación a los aspectos financieros, al sostenerse que la región carecía de excedentes en sus balanza de pagos y capacidad de ahorro suficiente para encarar la necesidad de inversiones existentes, La creación del BID en 1959 y la decisión de instalar su sede en Washington y el hecho de ser EE.UU el mayor suscriptor inicial de acciones (41,7%) apuntó a promover la inversión de capitales públicos y privados para fines de desarrollo<sup>45</sup>, Esta característica se ampliará aún más con el ingreso de países accionistas extra-regionales de mayor desarrollo relativo <sup>46</sup>

Ya con una perspectiva “panamericanista” mucho más inmediata y limitada, vinculada a necesidades políticas, EE.UU impulsó en 1961 la creación de la Alianza para el Progreso como forma de contrarrestar la influencia de la revolución en Cuba de 1959. De todas formas, sus ambiciosos objetivos económicos iniciales<sup>47</sup> fueron acotados, ganando preeminencia con posterioridad la cooperación, la influencia o la acción directa estadounidense en el plano militar.<sup>48</sup>

Los primeros años de los 60 con la puesta en marcha de ALALC y la iniciativa similar

---

concesiones arancelarias que evitar, en acuerdo al diseño del mundo de la posguerra establecido por las potencias triunfantes en los Acuerdos de Bretton Woods (1944) por el temor a la recurrencia de tendencias proteccionistas que habían contribuido a las tensiones que derivaron en la 2a. Guerra Mundial. El GATT ha sido precursor de la actual Organización Mundial de Comercio (OMC)

<sup>43</sup> De acuerdo al artículo 24 del GATT, las partes contratantes estaban autorizada a conformar sólo proyectos de zonas de libre comercio o de uniones aduaneras, pero no a emprender esquemas parciales y limitados de reducciones de aranceles de importación, lo que condicionó el proceso integrador latinoamericano y la entrada en vigor de la ALALC

<sup>44</sup> Prebisch Raúl, “El Mercado Común Latinoamericano” ., escrito liminar en el cual plantea dos principios básicos “reciprocidad en el tráfico latinoamericano” y el de “tratamiento diferencial en favor de los países de desarrollo incipiente” . Estos van a ser, de ahí en más, de ponderación central para los procesos de integración latinoamericana.

<sup>45</sup> Convenio Constitutivo del Banco Interamericano de Desarrollo. Artículo 1 – Sección 1- Objeto- 30 de Diciembre de 1959.- Los países – miembro iniciales fueron Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay, Venezuela y Estados Unidos.

<sup>46</sup> Entre 1976 y 1986, ingresaron al Banco los 22 países no regionales que incluyen a 16 países europeos, Israel y Japón. Con posterioridad, Corea del Sur ingresó como país miembro en 2005 y China en 2009.

<sup>47</sup> Lanzada por el Presidente John Kennedy en 1961, ratificada el mismo año en la Conferencia de Punta del Este. Proyectó una inversión de 2000 millones de dólares en un período de 4 años que no fueron cumplida.

<sup>48</sup> Rouquié, Alan: “El Estado Militar en América Latina”- EMECE, Buenos Aires, 1984

centroamericana, el Mercado Común Centroamericano, fueron los de esplendor del impulso integrador latinoamericano. Aun así, en la misma década comenzó a extenderse la disconformidad con la falta de resultados por la imposibilidad de avanzar en acuerdos entre un número tan grande de países, en tanto se multiplicaban tensiones por la introducción de frenos proteccionistas y el ahondamiento de los desequilibrios económicos por el hecho que la aspiración de una zona de libre comercio agudizaba diferencias al mantenerse políticas nacionales autónomas, en tanto se seguía pretendiendo la eliminación de aranceles al comercio intraregional.<sup>49</sup>

El surgimiento del Pacto Andino en 1969 fue una respuesta directa de países de la región con menor desarrollo relativo a la frustración por el proceso de ALALC. Dos fueron sus características innovadoras: en el plano económico la necesidad de paralelos entre los avances de liberalización y la planificación industrial, y reconocerse la necesidad de un tratamiento diferenciado para países con menor desarrollo relativo (Bolivia, Ecuador). En segundo lugar, ya en el plano político, se ponderó una mayor institucionalidad para alcanzar entendimientos y dirimir diferencias.

De todas formas, el proceso andino, si bien contó con un promisorio inicio, refirió sólo un intento valioso de superar con políticas públicas activas, y no sólo a través de los mecanismos automáticos de mercado, el aletargamiento del proceso de integración. La falta de una base productiva y de mercados complementarios se conjugó con la no participación de las economías más industrializadas de la región. Además, la existencia de diferencias políticas y el ahondamiento de los problemas económicos desde mediados de la década del 70 dio lugar luego de un período de parálisis y transición y a un significativo cambio de rumbo.<sup>50</sup>

La parálisis de ALALC y el incumplimiento de su meta auto-impuesta de completar la liberalización intra-regional llevó a la renegociación del Tratado de Montevideo (1980) y a la creación de una organización continuadora, ALADI (Asociación Latinoamericana de Integración). Su creación simbolizó el reconocimiento del fracaso integrador, dando paso a una nueva perspectiva con horizontes y objetivos más limitados que los de su antecesora, pasando las negociaciones a basarse en el bilateralismo, metas acotadas y la mayor confianza en la perspectiva de una liberalización amplia no ceñida a la unificación regional sino a mercados globales a través del GATT/OMC.

---

<sup>49</sup> Mayobre, José Antonio; Herrera, Felipe; Sanz de Santamaría, Carlos; Prebisch, Raúl. Hacia la integración acelerada de América Latina: proposiciones a los presidentes latinoamericanos. México, DF: Fondo de Cultura Económica, 1965. 195 p.

<sup>50</sup> Malamud, Andrés, "Conceptos y Teorías sobre la Integración Regional" Editores Alejandro Saiz Arnaiz, Mariela Morales-Antoniuzzi y Juan Ignacio Ugarteemendia – Universidad de Valencia, España, 2011.

En un marco de recurrentes crisis de las economías regionales, ciclo fue justificado por como un “nuevo” regionalismo “abierto”, en línea con los paradigmas anti-intervencionistas multilaterales de desregulación, privatización y apertura económica y comercial impulsados por organismos multilaterales y usinas de opinión. Su característica esencial fue impulsar una amplia y rápida apertura comercial bajo el supuesto que la integración abierta a la economía mundial brindaría sería el camino más corto y el único viable para la modernización y la superación del atraso histórico regional<sup>51</sup>.

A fines los ochenta, en 1989, en una reunión efectuada en Galápagos (Ecuador) , se decidió abandonar el modelo de desarrollo cerrado y dar paso al modelo abierto con alternativas de negociación bilateral , finalizando la política común de tratamiento al capital extranjero y abandonando el cronograma original de integración<sup>52</sup>.

Por su parte, la puesta en marcha en 1991 del Mercado Común del Sur (MERCOSUR) entre Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, planteo una nueva perspectiva dual , al avanzar sin demora en un proceso de eliminación completa de aranceles para el comercio entre países miembros a través de un cronograma rápido de desgravaciones mutuas , en forma simultánea con una mayor apertura a través de un descenso histórico de los aranceles de importación para productos originarios en línea con la aspiración de un “regionalismo abierto”<sup>53</sup>

En la década del 90 el enorme cambio geopolítico mundial que significó el desmoronamiento de la URSS y las economías planificadas del Este de Europa generaron un marco ideológico y condiciones en un principio propicias para un proceso de globalización indiferenciada Sur-Norte a través de tratados de libre comercio (TLCs) y acuerdos de protección de inversiones . El paso más significativo fue la firma por parte de México de un acuerdo de Canadá y EE.UU. (TLCAN), y otros de asociación económica con la Unión Europea, los países de la Asociación Europea de Libre Comercio y Japón Con la misma tónica, Chile avanzó en entendimientos con EE.UU, Europa y Japón. Los países centro-americanos<sup>54</sup> y República Dominicana lo hicieron con EE.UU (DR-CAFTA) y llevaron adelante negociaciones individuales, tanto con EE.UU como Europa. En tanto, forma individual, comenzaron negociaciones por TLCs con EE.UU, y Europa

---

<sup>51</sup> CEPAL. El Regionalismo abierto en América Latina y el Caribe. La integración económica en servicio de la transformación productiva con equidad, Libros de la CEPAL N°39, Santiago de Chile, 1994

<sup>52</sup> Ver reseña histórica en página oficial de la Comunidad Andina:  
<http://www.comunidadandina.org/quienes/resena.htm>

<sup>53</sup> Buen ejemplo lo fue la fijación de un arancel externo común máximo del 35%

<sup>54</sup> Fueron firmantes El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua (2003), Costa Rica y Dominicana (2004)

Colombia, Panamá y Perú<sup>55</sup>.

Es también en la década del 90 que se desarrolla el último intento ambicioso de regreso al “panamericanismo” : la “Iniciativa de las Américas” lanzada por el presidente George Bush – padre- en 1990 con el propósito de crear “una zona de libre comercio desde Alaska a Tierra del Fuego” que incluyera a 34 países con la única excepción de Cuba. Su sucesor, William Clinton, dio continuidad a este propósito con la puesta en marcha en Miami en 1994 de negociaciones para constituir el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA).

Largas negociaciones no prosperaron por divergencias en temas críticos como la pretensión del mantenimiento de subsidios a exportaciones agrícolas norteamericanas y exigencias de este país de apertura acelerada en temas críticos como ser compras públicas, patentes, leyes antidumping, defensa de la competencia..

El punto de inflexión fue la Cumbre de Presidentes de Mar del Plata (2005), en la cual se manifestaron abiertamente diferencias en un “no al ALCA” que desarticuló el proyecto unificador panamericanista. De todas formas, debe puntualizarse que no se trató de un cambio unificado de posiciones., existiendo diferencias remarcables entre aquellos países latinoamericanos ubicados al norte del continente ( México , América Central y el Caribe) con mayor vinculación y dependencia de EE.UU., respecto a los de América del Sur, en forma general, aunque no en forma absoluta, más independientes de los ciclos económicos y comerciales de la economía norteamericana.

En todo caso, es indispensable considerar la persistencia de posicionamientos políticos muy diferenciados entre países con gobiernos más proclives a la continuidad de estrategias de apertura y aspiración de vinculación abierta con países centrales (Chile, Colombia, Perú), respecto a aquellos planteando una recomposición de estructuras de integración existentes ( países del MERCOSUR ) y los que apuntan a una nueva perspectiva diferenciada de arquitectura de integración basada en la complementación y compensación equilibrada (países del ALBA).

Un nuevo marco de cambios políticos , económicos y culturales se ha abierto caracterizado por:

- I. Procesos políticos ante la crisis económica y social que atravesó la región desde fines la década del 90, llevando al surgimiento de gobiernos que, aun con diferencias, aspiran a

---

<sup>55</sup> Ver acuerdos comerciales en vigor en el Sistema de Información de Comercio Exterior de la OEA-  
[http://www.sice.oas.org/agreements\\_s.asp](http://www.sice.oas.org/agreements_s.asp)



diferenciarse de la estrategia neoliberal y priorizan retomar un camino independiente de integración regional <sup>56</sup>.

- II. La existencia de países que siguen manteniendo un sesgo liberalizador amplio que fueron también proclives en su momento a la iniciativa del ALCA y que han dado continuidad a una estrategia de acercamiento prioritario a países centrales a través de tratados comerciales y acuerdos económicos con la misma perspectiva. ( México, y la mayor parte de América Central, Chile, Colombia y Perú)
- III. El desarrollo de nuevas instancias de vinculación regional independiente (UNASUR, CELAC, ALBA , iniciativa del Banco del Sur) que se suman a las ya existentes (ALADI, MERCOSUR, CAN) y la pérdida de gravitación de organismos e instancias con presencias extra-regionales ( OEA; Cumbres de las Américas, Cumbres Iberoamericanas).
- IV. El marco enorme de cambios , oportunidades e incertidumbre que ha introducido la crisis internacional a partir del 2008 y cuyos derivados en la región siguen siendo imprevisibles.
- V. La incidencia de un nuevo escenario geopolítico e internacional desde el fin de la “guerra fría” que está llevando a cambios de roles, peso hegemónico y prioridades en la región por parte de EE.UU.
- VI. Un nuevo perfil del comercio exterior, por el desplazamiento relativo de la significación de mercados tradicionales en crisis y la mayor prevalencia que van ganando nuevas plazas emergentes , en particular en Asia, que han impulsado un cambio favorable de los términos de intercambio para materias primas y sus productos con mayor competitividad regional (alimentos, minerales, energía) y condiciones propicias para un período de crecimiento sostenido , aun pese a un marco económico crítico en países centrales.
- VII. La necesidad de reconocer que la propia crisis ha puesto en cuestión el paradigma neoliberal de “dejar que los mercados decidan” prevalente con mayor o menor intensidad en toda América Latina en las últimas décadas. Existe una enorme tarea prioritaria y urgente

---

<sup>56</sup> De todas formas, es preciso diferenciar este marco de referencia entre los países de América del Sur y México, América Central y el Caribe ( a excepción de Cuba) y en América del Sur las posiciones de Chile, Colombia, y Perú, aun siendo que en todos los casos sus gobiernos han venido ponderando crecientemente la necesidad la avanzar hacia una mayor integración regional..

por delante en los ámbitos académicos y culturales de nuestros países de brindar plataforma y desarrollo al estudio y análisis de las condiciones y alternativas para la integración regional. No alcanza para ello sólo generar referencias críticas sobre “lo que no hay”, sino es imprescindible bregar por instancias y programas ‘para participar e intervenir activamente en los múltiples análisis, debates abiertos y, sobre todo, en la elaboración de propuestas alternativas.

El debate ha vuelto a ganar relevancia, Se han producido en los últimos años significativos pasos en la unidad latinoamericana con la ampliación y la creación de nuevas instancias de diálogo político entre gobiernos que han derivado posiciones común independientes y hasta la resolución pacífica de serios conflictos potenciales<sup>57</sup>. De todas formas, es necesario reconocer que este nuevo impulso de prioridad regional no ha tenido una expresión similar de relevancia en cuanto avances concretos, pujantes y novedosos en el plano de la integración económica y comercial que sigue estructurada básicamente en marcos normativos e institucionales previos. ..

El desafío es encontrar un rumbo consistente y efectivo. En la perspectiva tan razonable y sensible de Jorge Schwartz “los problemas aparecen en el ámbito económico, pero son sociales”, siendo que “el futuro de la región dependerá, así, de la evolución externa e interna”<sup>58</sup>. Es preciso para ello analizar el camino recorrido y evaluar avances y limitaciones de las experiencias e instancias para la integración regional. Tomar enseñanzas de caminos recorridos es esencial para no se repita la sensación de frustración y “un más de lo mismo” que han vivido reiteradamente los pueblos de América Latina de sueños y aspiraciones avasalladas por la realidad.

---

<sup>57</sup> Por ejemplo, la intervención activa de UNASUR en 2008 ante un creciente clima golpista en Bolivia y el serio conflicto fronterizo entre Colombia y Ecuador.

<sup>58</sup> Schwartz, Jorge. “América Latina frente al cambiante sistema internacional. Mutaciones, problemas y tendencias” Ponencia en el Congreso Latinoamericano de Ciencias Sociales (ALAS), Caracas, Venezuela, Mayo-Junio 1993.