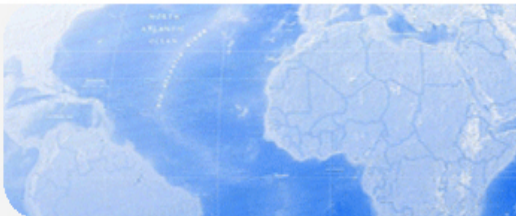




UNITED NATIONS
UNIVERSITY

UNU - CRIS

COMPARATIVE REGIONAL INTEGRATION STUDIES



UNU-CRIS Working Papers

W-2009/24

LA CONTRIBUCIÓN DE LA CEPAL AL PENSAMIENTO SOBRE LA
INTEGRACIÓN EN LATINOAMÉRICA

Author:

Edgard Moncayo Jiménez

The author

Edgard Moncayo Jiménez

Director of the Centro de Investigaciones y Estudios, Facultad de Ciencias Administrativas, Económicas y Contables, Universidad Central, Bogotá D.C. (Colombia)

Associate Research Fellow, United Nations University – Comparative Regional Integration Studies (UNU-CRIS), Bruges (Belgium)

e-mail: emoncayo@cris.unu.edu

The English version of this paper will be published as a chapter in *The UN and the Regions. Third World Report on Regional Integration* (Springer, forthcoming).

United Nations University - Comparative Regional Integration Studies
Potterierei 72, 8000 Brugge, BE-Belgium
Tel.: +32 50 47 11 00 / Fax.: +32 50 47 13 09
www.cris.unu.edu

Abstract

El documento presenta un análisis de la contribución de la CEPAL al pensamiento sobre la integración regional en Latinoamérica desde el inicio de sus actividades en 1948. Muestra como el primer regionalismo latinoamericano se inscribió en el marco teórico del ‘estructuralismo’ cepalino y como la segunda generación de acuerdos regionales y subregionales de integración (después de la crisis de los ochenta) encontró su respaldo conceptual en la noción de ‘regionalismo abierto’, planteada por la CEPAL en la primera mitad de los noventa y la cual, a su vez, se derivaba del ‘neoestructuralismo’. Con miras hacia el futuro, el autor argumenta que la contribución de la CEPAL puede ser muy importante en temas como una nueva generación de políticas de desarrollo productivo; los derechos sociales, la ciudadanía y la cohesión social; la integración energética; y las nuevas configuraciones de la economía mundial, que hacen parte de las nuevas agendas de la integración y en los cuales la institución ha acumulado capacidad de análisis teórico y conocimiento empírico de las realidades de la región.

The paper presents an analysis of ECLAC's contribution to the conceptualisation of Latin-American regional integration since the start of its activities in 1948. It shows how the first wave of Latin-American regionalism was based on the theoretical framework of ECLAC's 'structuralism' and how the second wave of regional and sub-regional integration agreements (after the crisis of the eighties) found a conceptual foundation in the notion of 'open regionalism', as put forward by ECLAC in the first half of the nineties and which itself was derived from 'neo-structuralism'. Looking at the future, the author argues that the contribution of ECLAC can be important in areas such as a new generation of policies of productive development; social rights, citizenship and social cohesion; energetic integration; and the re-configuration of the global economy, which are part of the new integration agendas and in which ECLAC has accumulated analytical capacity and empirical knowledge of the realities of the region.

Introduction

Una constante de la historia latinoamericana ha sido la aspiración a conformar un espacio con contenidos sociopolíticos, económicos y culturales comunes. En contrapunto con las tendencias hacia los nacionalismos y caudillismos, de raigambre localista y parroquial, ha existido en América Latina desde el principio mismo de la vida republicana, una inclinación manifiesta hacia la integración regional¹.

En la primera mitad del siglo XIX, varios de los más destacados líderes de los procesos emancipadores de la América española, impulsaron diversas iniciativas para lograr la unión política y económica de los nuevos estados soberanos. La motivación de estas propuestas era principalmente la defensa común frente a un eventual intento de penetración imperialista en el territorio de las antiguas colonias españolas, por parte de la Santa Alianza (Austria, Rusia y Prusia), conformada en 1815 para frenar el avance de la democracia, tanto en Europa como en el Nuevo Mundo. No obstante, también había en esas iniciativas, una visión más trascendente de consolidación de la naciente democracia y del posicionamiento económico en la emergente división internacional del trabajo².

El proyecto más destacado de la protohistoria de la integración latinoamericana fue, sin lugar a dudas, el Congreso Anfictiónico de Panamá de 1826, promovido por el Libertador Simón Bolívar. En esta ocasión se suscribió un Tratado de Unión, Liga y Confederación, por medio del cual se establecía una confederación para actuar mancomunadamente en asuntos de defensa “frente a todo intento de dominación extranjera”. A la cita de Panamá, concurrieron delegados de lo que actualmente son Colombia, Ecuador, Panamá, Venezuela y Perú (países andinos); Costa Rica, Guatemala, Honduras, Nicaragua, el Salvador (Centroamérica) y México. La ausencia de las naciones del sur del continente, la soterrada oposición de los Estados Unidos³, el recelo mutuo de los propios países bolivarianos y la falta de voluntad política para ratificar el tratado

¹ Los párrafos siguientes se basan extensamente en Vieira (2004).

² El centroamericano José Cecilio del Valle (1777-1834), propuso, por ejemplo, la formación de una federación panamericana, que suscribiría un tratado general de comercio.

³ En 1823, Estados Unidos, que desde el momento mismo de su independencia había adoptado una posición de neutralidad en las guerras independentistas del sur del continente, había proclamado la célebre “Doctrina Monroe” (por el presidente del mismo nombre), con la que se inicia la era, todavía inacabada, del intervencionismo estadounidense en el resto del continente. Estados Unidos envió dos delegados al Congreso de Panamá, los cuales, por diversas circunstancias, no llegaron a participar activamente en sus deliberaciones.

por parte de sus mismos suscriptores, hicieron que el Congreso de Panamá, fuera otro de los sueños frustrados de Bolívar.

En el lenguaje contemporáneo de la integración, el Congreso Anfictiónico de Panamá representa una iniciativa que buscaba la convergencia en un esquema de unión continental de los distintos procesos de integración entre grupos de naciones, que estaban en marcha a la altura de la tercera década del siglo XIX. Así, la Nueva Granada (hoy Colombia), Venezuela y Ecuador conformaban la Gran Colombia; Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica, las Provincias Unidas de Centroamérica [República Federal de Centroamérica]; y Argentina, Bolivia Paraguay y Uruguay, Las Provincias Unidas del Río de La Plata.

Después de este período, de cierta euforia integracionista, sobrevino en América Latina un largo ciclo ya no sólo de erizados nacionalismos, sino tristemente de numerosos conflictos armados entre las propias naciones de la región. Las fuerzas desintegradoras penetraron incluso los ámbitos nacionales, causando fracturas y divisiones territoriales internas que todavía no han sido superadas. La cuestión territorial, tanto en su dimensión externa como en la interna ha estado pues en el centro del devenir histórico latinoamericano. Salvo episódicos intentos de reagrupación en la segunda mitad del siglo XIX⁴, no sería sino hasta el período posterior a la Segunda Guerra Mundial, que en América Latina se retomaría el hilo perdido de la integración.

I.- Primer regionalismo latinoamericano

En un contexto internacional caracterizado en lo político por la Guerra Fría y en lo económico por el inicio de lo que sería una onda expansiva del crecimiento y el comercio mundiales que duraría 30 años, el primer regionalismo latinoamericano del siglo XX encontró su expresión concreta en: la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio —ALALC— (1960), el Mercado

⁴ En 1890, en el Congreso de Washington se creó la Unión Internacional de Repúblicas Americanas, llamada Unión Panamericana desde 1810. Aquí nació la tradición de cooperación política y económica continental llamada “Panamericanismo”.

Común Centroamericano (1960), la Caribbean Free Trade Association-CARIFTA- (1968)⁵ y Acuerdo de Cartagena (1969).

Esta primera generación de esquemas integracionistas, contemporánea con los inicios del proceso de integración europeo, tuvo como denominador común la liberación del comercio y en los casos del Acuerdo de Cartagena (Grupo Andino, 1969), del Mercado Común Centroamericano (1960) y de Caricom (1973), el establecimiento de un mercado común, previa la conformación de una unión aduanera. Los cuatro tratados, pero en especial el centroamericano y el andino perseguían objetivos de desarrollo de largo plazo, basado en la industrialización a escala ampliada y en la complementación productiva de los países asociados. El logro de estas metas suponía un activo papel del Estado.

En la conformación de la ALALC jugaron un papel determinante Argentina, Brasil, Chile y Uruguay, que ya tenían entre sí un significativo intercambio comercial, estimulado por acuerdos de libre comercio y de pagos, pero su membresía llegó a incluir también a Bolivia, Colombia, Ecuador, México, Paraguay, Perú y Venezuela (Wionczek, 1964a).

A diferencia de Europa, donde el impulso político fue determinante (“de lo que tratamos aquí [la CEE] no es en absoluto de negocios, sino de política”)⁶, en América Latina el regionalismo de postguerra surgió de consideraciones esencialmente económicas⁷. Así, los obstáculos para avanzar en el proceso de sustitución de importaciones; las dificultades generalizadas de balanza de pagos; la estrechez de los mercados internos (agravada por una pésima distribución del ingreso); y la necesidad de elevar la generación de empleo para absorber la explosión demográfica, fueron los factores que en América Latina, condujeron a la búsqueda de alternativas de crecimiento y desarrollo basados en la cooperación regional. También influyó la expectativa de que la firma del Tratado de Roma en 1957, pudiera restringir el acceso de las exportaciones latinoamericanas a Europa.

⁵ En 1973, CARIFTA se transformó en la Comunidad del Caribe –CARICOM–.

⁶ Discurso pronunciado por el profesor Hallstein, a la sazón presidente de la Comisión de la CEE, ante el Joint Meeting of Harvard University and Massachusetts Institute of Technology, el 22 de mayo de 1961. Citado en Dell (1966: 45).

⁷ A diferencia también, por cierto, de los proyectos integracionistas de la primera mitad del siglo XIX, mencionados *supra*.

En este contexto, el papel de la Comisión Económica para América Latina–Cepal–fue decisivo. Establecida en 1948 en virtud de una decisión adoptada por la Asamblea de Naciones Unidas en 1947, la Cepal articuló durante la década de los cincuenta del siglo pasado, un enfoque sistemático y coherente sobre el desarrollo latinoamericano.

A partir del “Estudio económico de la América Latina, 1948” y del célebre texto de Raúl Prebisch “El desarrollo económico de América Latina y algunos de los principales problemas”, publicado en 1949 (como prólogo del “Estudio...”)⁸, con el concurso de un grupo de destacados pensadores bajo el liderazgo del propio Prebisch⁹, la Cepal desarrolló una corriente conocida como el “Estructuralismo latinoamericano” que constituyó una verdadera concepción integral para el desarrollo. Esto en la medida en que las teorías cepalinas se ocupaban del crecimiento, la acumulación de capital, el cambio estructural, el progreso tecnológico, la distribución del ingreso y la inserción internacional de las economías periféricas (Rodríguez, 2006).

Una de las ideas centrales de la Cepal en la época en mención, era que la industrialización constituía la vía más apropiada para salir del atraso y alcanzar altos niveles de desarrollo, con lo cual su posición se acercaba a la de los teóricos estructuralistas del norte, como Kuznets, Hirschman, Myrdal y Kaldor. Esta coincidencia de enfoques y la influencia que ellos tuvieron en las políticas de desarrollo aplicadas en la práctica por numerosos países periféricos (los latinoamericanos, Egipto e India entre otros), constituyó lo que Ranis (2004) denominó el “Consenso de la Posguerra”¹⁰.

La industrialización en la visión cepalina, tenía varias justificaciones. Primero, la necesidad de una fuente endógena de crecimiento, frente a la restricción externa derivada del deterioro de los términos de intercambio. Segundo, la importancia de generar cambio técnico, en circunstancias en las que los beneficios del progreso tecnológico se concentraban en los países industrializados. Tercero, la necesidad de aumentar el empleo para absorber la fuerza de trabajo de baja productividad sobrante en la agricultura. Por último, la ampliación del sector moderno, el pleno empleo y el aumento de la productividad y de los salarios contribuirían a mejorar la distribución del ingreso y a superar la pobreza estructural en el largo plazo (Fitzgerald, 1998). En estas cuatro

⁸ Esta obra fue reconocida por Albert Hirschman, como el “Manifiesto Latinoamericano” (Gurrieri, 1982:14).

⁹ Incluso economistas de filiación marxista, como Paul Baran (1957), razonando en otra línea analítica llegaron, por esta misma época, a proponer la industrialización como vía hacia el desarrollo.

dimensiones era necesaria una importante intervención del Estado a través de la política comercial, el fomento productivo y la coordinación y planeación de la inversión pública.

Es importante observar que al contrario de lo que suele afirmarse en la literatura crítica sobre la Cepal, ésta nunca propuso un modelo autárquico, toda vez que desde muy temprano (años sesenta) propugnó por una estrategia de exportación de manufacturas, por la vía tanto del comercio intralatinoamericano como del desmonte de las barreras arancelarias en los países centrales (Bielschowsky, 1998: 23)¹¹. Tampoco es correcto atribuir a la influencia cepalina el proteccionismo arancelario practicado en América Latina hasta los años ochenta del siglo XX, porque se ha demostrado que habiendo tenido aranceles altos desde la segunda mitad del siglo XIX, la región había acentuado las políticas proteccionistas desde la Gran Depresión (1929) (Coatsworth y Williamson, 2002).

Con respecto a lo primero, la Cepal abogaba precisamente por la integración de América Latina y con referencia al orden comercial internacional, el propio Prebisch jugó un papel protagónico en la creación de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo –Unctad–, en 1964. En el marco de esta última se implementaría en 1971 un sistema de preferencias arancelarias unilaterales de los países centrales, a favor de los países en desarrollo (Sistema Generalizado de Preferencias).

En este contexto, se revela con claridad las razones por las cuales la Cepal tenía un vivo interés en la integración de América Latina. Se trataba de liberar las corrientes comerciales entre los países del área para romper las limitaciones de los mercados nacionales, aprovechar las economías de escala y dilatar el horizonte de la sustitución de importaciones hacia el ámbito regional (Wionczek, 1964b: XVII). La contribución cepalina a la integración comenzó a perfilarse desde principios de los años cincuenta del siglo XX, con el “Estudio Económico de América Latina, 1949” y otros estudios sobre el comercio latinoamericano dentro de la región y con el resto del mundo, elaborados por grupos de trabajo especializados. También a través del apoyo el proceso centroamericano de integración que empezó a desarrollarse en 1951 y alcanzó su primera formulación contractual en el “Tratado General de Integración Económica Centroamericana”, firmado en Managua en 1960.

¹¹ En los hechos, las exportaciones manufactureras en América Latina crecieron a tasas excepcionalmente altas (más del 10%) entre 1960 y 1973 (Halperin, T., *et al.*, 2002:362).

Las elaboraciones de la Cepal de ese período fueron condensadas en el informe “El mercado común latinoamericano y el régimen de pagos multilaterales”, presentado por su Secretario Ejecutivo en 1959¹². En este documento se lee:

... el mercado común responde al empeño de crear un nuevo módulo para intercambio latinoamericano adecuado a dos grandes exigencias: la de la industrialización y la de atenuar la vulnerabilidad exterior de estos países (Cepal, 1959: 330).

Llama poderosamente la atención, además, la forma tan clara y enfática en la que el citado documento descarta de plano cualquier pretensión autárquica y, antes bien, insiste en que la integración debe constituirse en una plataforma para mejorar la inserción internacional de América Latina.

La necesidad de industrialización en estos países es indiscutible, pero también es indudable que pretender cumplir este proceso dentro de cada compartimiento estanco la privará —y en grado mucho mayor que a los países más grandes— de las oportunidades de especialización y costos bajos que sólo podrán lograrse dentro de un mercado común, y siempre que éste se organice en forma de estimular positivamente la expansión industrial de los países incipientemente desarrollados de la región (Ibid.: 334)..... el desarrollo gradual de una corriente de exportaciones industriales al resto del mundo podría ser uno de los objetivos de la política comercial latinoamericana... (Ibid... 336)..... el mercado común, al contribuir a la rebaja de los costos, podrá dar impulso decisivo a ciertas líneas de exportación industrial... ..(Ibid.).

Todo esto pone de manifiesto que la política del mercado común latinoamericano, tal cual se ha concebido, lejos de conspirar contra el comercio internacional, podría estimularlo (Ibid.: 337).

Tampoco era el pensamiento integracionista de la Cepal, hostil a la inversión extranjera directa:

... el papel importantísimo que el capital extranjero tendrá que desempeñar en los próximos años: ayudar a crear las condiciones necesarias para que la economía latinoamericana pueda crecer intensamente con sus propios recursos (Ibid.: 345).

Ahora bien, para que la integración pudiera jugar eficazmente el doble papel de dinamizar tanto el comercio intraregión como el de la región con el resto del mundo, se requería según el estudio en mención, una reestructuración de la política comercial de los países centrales:

... será necesaria una readaptación de la política comercial [de los centros industrializados].... sin ella, el mercado común latinoamericano no podrá por sí mismo alentar el intercambio con los grandes centros. Si la corriente comercial de América Latina hacia ellos continúa siendo de productos tradicionales, y estos siguen sujetos a las mismas trabas que existen ahora, la cuantía de importaciones provenientes de esos grandes centros será la misma con o sin mercado común, y sólo habrá variado su composición. Pero si la readaptación de la política comercial mejorase la tendencia de estas exportaciones primarias, y al mismo tiempo abriera nuevas

¹² El informe fue redactado por Raul Prebisch, a la sazón Secretario Ejecutivo de la Cepal.

perspectivas para las exportaciones industriales, el mercado común latinoamericano podría traducir concretamente su potencialidad para ampliar el intercambio (Ibid.: 337).

En cuanto a las metas y los aspectos operativos, la Cepal propuso un modelo de integración con las siguientes características:

- Mercado común a ser alcanzado por etapas con un arancel externo común, cobertura universal de productos y abierto a todos los países latinoamericanos.
- Armonización de políticas industriales y acuerdos de complementación industrial, para impulsar la fase avanzada de la sustitución de importaciones.
- Tratamiento especial para los países de menor grado de desarrollo relativo y para el sector agrícola tradicional.
- Clausulas de salvaguardia para productos sensibles y mecanismos de compensación para asegurar la distribución equitativa de beneficios.
- Acuerdo multilateral de pagos.
- Conducción del Estado, con participación activa de la iniciativa privada.

El Tratado de Montevideo de 1960, mencionado *supra*, recoge la mayoría de los elementos de la propuesta de la Cepal, pero en una versión más “débil” debido a que los países del Sur (Argentina, Uruguay, Brasil y Chile) habían propuesto un esquema de menor alcance, con énfasis en la mera liberación comercial. A juicio de Wionczek (1964):

Así, la formula final que aceptaron los siete patrocinadores¹³ tuvo todas las características de una transacción. Algunos afirman que su virtud más importante consiste en evitar una escisión política y económica en América Latina, con motivo de la primera seria tentativa de crear condiciones de cooperación económica regional a largo plazo (p. 71).

También en 1960, se firmó .en Managua (Nicaragua) el “Tratado General de Integración Económica Centroamericana”, por parte de Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua¹⁴, culminando un proceso que se había desarrollado durante la década anterior, con el apoyo activo de la Cepal. El Tratado de Managua fue más ambicioso que el de Montevideo, en la medida en que preveía: un mercado común, la conformación de una unión aduanera; un programa acelerado de liberación del comercio; un programa de desarrollo industrial; y la cooperación en áreas como la infraestructura y el financiamiento de inversiones. A este último afecto, se creó el Banco

¹³ El Tratado de Montevideo fue suscrito originalmente por Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguay, Perú y Uruguay. Colombia, Ecuador y Venezuela adhirieron con posterioridad.

¹⁴ Costa Rica adhirió en 1962.

Centroamericano de Integración Económica (1960). Además, se estableció un sistema multilateral de pagos en 1961 y se llegó a formalizar en 1964, el “Acuerdo para el establecimiento de una Unión Monetaria Centroamericana”, que nunca fue implementado en su totalidad.

Las reacciones del entorno internacional a los procesos integracionistas latinoamericanos de primera generación fueron diversas. Estados Unidos -que en contraste con el resuelto apoyo que le ofreció a la integración europea, había mantenido una posición ambigua y recelosa hacia los esfuerzos de integración de América Latina y hacia la propia Cepal- resolvió respaldar la ALALC y al Tratado de Managua en la Conferencia de Punta del Este (Uruguay) de 1961. En esta reunión del Sistema Interamericano¹⁵, convocada por iniciativa del presidente Kennedy para colocar la Alianza para el Progreso en un enfoque multilateral, la delegación estadounidense apoyó la inclusión en el texto final de la “Charter of Punta del Este”, una declaración según la cual uno de los propósitos de la Alianza para el Progreso era:

To strengthen existing agreements on economic integration, with a view to the ultimate fulfillment of aspirations for Latin American common market that will expand and diversify trade among the Latin American countries and thus contribute to the economic growth of the region.

Incluso, todo un capítulo de la Carta de Punta del Este describe las formas en que la Alianza para el Progreso podría contribuir a la integración económica de América Latina. (Levinson and De Onis, 1970: 170)¹⁶.

Entretanto, en el GATT y el Fondo Monetario Internacional se adoptaron posiciones diametralmente opuestas. El primero, siguiendo los precedentes establecidos en los casos del Tratado de Roma, declaró compatible la Alalc con la normativa de la organización sobre el libre comercio. En cambio el FMI rechazó de plano el establecimiento de mecanismos de compensación y pagos en el marco de la ALALC, con el argumento de que podrían derivar en el

¹⁵ Reunión Extraordinaria del Consejo Interamericano Económico y Social a Nivel Ministerial, OEA (1961). En el contexto de la Guerra Fría y la creciente asociación de Fidel Castro con el bloque soviético, the Alliance was conceived as a democratic alternative to Cuba’s revolutionary socialist formula for development in Latin America (Levinson and De Onís, 1970: 7).

¹⁶ En una nueva reunión en Punta del Este en 1967, esta vez convocada por el Presidente Johnson, the Chiefs of State of the Pan American Union agreed to form a Latin American Market, with the United States financial support, over a fifteen year period beginning in 1970 (Ibid.: 174).

bilateralismo y retardar la marcha de la región hacia la convertibilidad y la liberación del comercio y los pagos (Dell, Op. cit.: cap. IX).

Bien puede decirse, siguiendo a Fernando H. Cardozo (1977), que el decenio de los sesenta fue la “edad de oro” de la Cepal: la plena confluencia de sus ideas sobre el desarrollo jalonado por la industrialización y la necesidad de ampliar los mercados a través de la integración; con las políticas adoptadas efectivamente por los países de América Latina. María da Conceição Tavares (1998), destacada economista brasileña de la escuela cepalina, sintetiza con propiedad al pensamiento de la Cepal sobre la integración:

En resumen, la integración económica regional era concebida, en los documentos originales de la Cepal como un vector estratégico de ruptura del cuadro entonces prevaleciente de insuficiente dinamismo y baja productividad de la economía latinoamericana, proyectándose en tres dimensiones interdependientes: la aceleración del crecimiento, la expansión y diversificación de las exportaciones y el avance de la industrialización (p. 202).

En los primeros años de funcionamiento de la ALALC, la liberación de los intercambios comerciales fue muy lenta y se concentró en materias primas y alimentos, procedentes en su mayoría de Argentina y Brasil y en menor medida de Uruguay y Paraguay (Cline, 1983: 317). Esta circunstancia condujo a los Presidentes Lleras Restrepo de Colombia y Frei de Chile a proponer a los demás países de la subregión andina, un acuerdo subregional de características más ambiciosas. En 1969, Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador y Perú suscribieron el Acuerdo de Cartagena (Andean Group), al que Venezuela se adhirió en 1973 (Chile se separó en 1976)¹⁷.

La intención del Grupo Andino no fue constituirse en un espacio autárquico desvinculado de la Alalc, sino por el contrario buscar el fortalecimiento de los vínculos comerciales y la complementariedad productiva con los otros miembros de la Asociación. No obstante su modelo de integración era mucho más avanzado que el de la Alalc.

El Grupo Andino perseguía convertirse en un mercado común. Sus objetivos eran armonizar las políticas económicas hacia terceros países a través de un arancel externo común y un régimen común para la inversión extranjera y la tecnología. Además, también fue un propósito principal de este esquema, equilibrar el crecimiento subregional estableciendo un tratamiento preferencial,

¹⁷ Recuérdese que Colombia, Ecuador y Venezuela conformaron la Gran Colombia, a principios del siglo XIX.

en todos sus programas, para los países miembros menos desarrollados. Entre sus principales mecanismos estaba una política de desarrollo industrial para adelantar programas conjuntos en nuevos sectores industriales.¹⁸.

Hacia 1973, Prebisch se expresaba con entusiasmo sobre el Acuerdo de Cartagena, considerando que en este esquema se superaban muchas de las limitaciones de la ALALC:

Creo que la existencia y el desenvolvimiento del Grupo Andino han de contribuir a despejar más de una duda, más de una manifestación escéptica acerca de la actitud latinoamericana. Creo que ello es positivo en cuanto el Acuerdo de Cartagena ha aprovechado cabalmente la experiencia de la Alalc, tratando de ampliar y de corregir las fallas que he mencionado (1973: 35).

Una de las fortalezas que Prebisch destacaba del Grupo Andino era la existencia de una Junta (Secretaría Ejecutiva) que, a similitud de aquella de la Cepal, tenía la capacidad técnica y jurídica para actuar con independencia de los intereses particulares de los países miembros, y de acuerdo con los propósitos colectivos de la comunidad (Ibid: 34 y 35). Para Devlin y Estevadeordal (2001:2), el modelo andino de integración probablemente materializó la idea del primer regionalismo latinoamericano.

Desde sus inicios, la integración latinoamericana enfrentó enormes obstáculos. De entrada, estaba el problema de las agudas diferencias en los niveles de ingreso y desarrollo productivo entre los países participantes en el proceso. Mientras que la Comunidad Económica Europea (CEE) había partido de unas estructuras nacionales relativamente homogéneas y con fuertes vínculos económicos entre sí (que se remontaban a varios siglos atrás), en América Latina era protuberante un alto grado de lo que Aníbal Pinto (1970) denominó “heterogeneidad estructural”. Según este autor coexistían en las economías de la región, “polos modernos” compuestos por actividades de exportación (productos básicos) e industriales, con buenos desempeños de productividad, y estamentos “primitivos”, que no habían experimentado cambios estructurales desde los tiempos de la colonia. En consecuencia, cerca de la mitad de la población latinoamericana estaba el margen de las dinámicas del mercado capitalista moderno, al que apuntaba la integración.

¹⁸ Una completa presentación analítica de los alcances y las primeras fases del Grupo Andino se encuentra en Puyana (1984).

Un segundo elemento que conspiró contra la buena marcha de la integración en América Latina fue la falta de compromiso de las elites gubernamentales de la región. En la práctica cada país siguió elaborando las políticas cambiarias, fiscales y monetarias que atendían a sus necesidades internas, sin coordinación alguna con los demás socios, y sin tener en cuenta el objetivo declarado de intensificar la cooperación dentro de la región. En tercer término, estaban las dificultades derivadas de los modelos mismos de integración adoptados: puramente comercialistas y de institucionalidad débil en el caso de la ALALC; metas poco realistas de industrialización conjunta y estructuras institucionales demasiado complejas en el caso del Grupo andino y el Mercado Común Centroamericano.

“Last but not least”, la forma incoherente en que se adelantó la estrategia de industrialización por substitución de importaciones (ISI). Patrones arancelarios que otorgaban una protección exagerada a los bienes de consumo y desestimulaban la producción interna de bienes de maquinaria y equipo; atención insuficiente a las exportaciones; injerencia excesiva de las empresas multinacionales; y la ausencia de progreso técnico endógeno, fueron algunas de las limitaciones más serias de la ISI en América Latina. En estas circunstancias, el sector manufacturero “moderno” no desencadenó los círculos virtuosos a la Kaldor que caracterizaron el desarrollo de los países avanzados, porque su impulso se agotó prematuramente sin trascender a la escala regional, como lo proponía la CEPAL.

Con todo, durante los decenios de los sesenta y setenta del siglo pasado, la integración latinoamericana alcanzó algunos logros significativos. La proporción del comercio intraregional (medida por las exportaciones) en el marco de la ALALC, pasó del 6.7% en 1961 al 14.0% en 1980¹⁹ (Aladi, 1983). Avances aún más importantes se lograron, en este mismo sentido, en el Mercado Común Centroamericano²⁰; y el Grupo Andino desarrolló una sólida de institucionalidad que incluía un banco de financiamiento de inversiones (Corporación Andina de Fomento).

¹⁹ La mayor parte de este intercambio operaba dentro del “Convenio de pagos multilaterales y créditos recíprocos” suscrito en 1969, por los bancos centrales de todas las partes contratantes de la Alalc y la República Dominicana.

²⁰ En el MCCA, el intracomercio (medido por las exportaciones) pasó del 8% en 1962 al 25.4% en 1980 (Halperin, T. *et al.* 2002: 375).

Lo que vendría a dar definitivamente al traste con el primer regionalismo latinoamericano, fueron los profundos desarreglos de la economía internacional que sobrevinieron en las décadas de los setenta y ochenta del siglo pasado, ésta última denominada con propiedad por la CEPAL “la década perdida”, para el desarrollo de la región.

Los shocks petroleros de 1973 y 1979, la crisis fiscal de mediados de los años setenta y el abandono por parte de Estados Unidos de las normas de Bretton Woods sobre paridades fijas, entre otros factores, marcaron en los países desarrollados el final de la onda expansiva, conocida en la historia económica del siglo XX como los “treinta gloriosos”.

Al tiempo que caía la actividad económica y la productividad, el alza del precio del petróleo decretada por la OPEP en 1973 y la necesidad de los bancos internacionales de reciclar el excedente de fondos de los países petroleros precipitaron una expansión masiva en el movimiento internacional de recursos financieros. El explosivo aumento de las transacciones en el mercado internacional de capitales, unido a una nueva revolución tecnológica en los países centrales, determinaron el inicio de la fase actual de la globalización.

Dichos procesos fueron acompañados de un giro ideológico a favor del libre mercado, que fue liderado por el presidente Reagan y la primer ministro Thatcher y se vio reforzado por la implosión de la Unión Soviética y el colapso generalizado en Europa oriental de los regímenes socialistas.

En suma, el período en mención no significó —como ya ha sido otras veces señalado— una “era de cambios”, sino un “cambio de era” y en esta coyuntura América Latina llevó la peor parte. Los países desarrollados enfrentaron los desafíos emergentes con toda una nueva gama de innovaciones tecnológicas ahorradoras de energía fósil y de materias primas y haciendo una transición hacia una economía basada en la información y el conocimiento. Por su parte, el sudeste asiático logró consolidar su modelo exportador de manufacturas, contando con un amplio acceso al mercado norteamericano.

América Latina, en cambio, quedó atrapada en la danza de los eurodólares y los petrodólares que en un primer movimiento (años setenta) la inundó de empréstitos sin ninguna condicionalidad y

con tasas de interés negativas para luego, en la década de los años ochenta, cambiar drásticamente de signo y succionar volúmenes masivos de recursos financieros, dejando postrada la región durante toda una década. A la carga del servicio de la deuda, con tasas de interés notablemente elevadas, se agregó un deterioro general de los términos de intercambio, una demanda estancada de productos básicos en el Norte y, por supuesto, un acceso restringido a recursos frescos de capital.

En este período de la historia económica mundial (1980-1990), resulta sorprendentemente paradójico que mientras los países desarrollados crecieron en términos per cápita al 2.0% promedio anual y entraron resueltamente en una nueva fase de globalización y de cambio tecnológico; y Asia alcanzó la fase más alta de crecimiento del período de posguerra (4.9%)²¹, incursionando también con éxito en actividades productivas de alta intensidad tecnológica, América Latina experimentó una contracción promedio del producto per cápita del -0.1% y una severa involución en todas las dimensiones políticas y estructurales de sus procesos de desarrollo.

Para agravar aún más este desastroso panorama, América Latina optó por enfrentar la crisis de la deuda con programas de ajuste que al contemplar recortes brutales en el gasto público (especialmente el social) y en las importaciones, provocó no sólo una profunda recesión, sino un deterioro masivo y generalizado de todos los indicadores sociales. Así, con relación a 1980, en 1990 el PIB per cápita de la región había caído un 9% y el salario mínimo real un 31%, mientras que la pobreza y la indigencia habían aumentado 5 y 3 puntos porcentuales, respectivamente²². Reforzando las políticas de ajuste recesivo campeaban las cláusulas de “condicionalidad” por parte del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial, en las operaciones de financiamiento.

La devastación que produjo la crisis de la deuda de los años ochenta (s.XX), incluyó el resquebrajamiento de las vigas maestras del modelo de desarrollo que venía siguiendo América Latina hasta ese momento: industrialización sustitutiva, intervención del estado e integración económica.

²¹ Las cifras son tomadas de Eclac (2003: 29).

²² Las cifras son tomadas de Halperin, T. *et al.* (Op. cit.: 395).

El desmantelamiento de las políticas de industrialización, que había comenzado desde la década de los setenta en los países del Cono Sur (Argentina, Uruguay y Chile) (Ramos, 1986), se generalizó durante los años de la crisis, con el convencimiento de que el proceso industrializador estaba agotado y había inducido graves distorsiones en la estructura de precios relativos de las economías. El expediente utilizado fue una apertura comercial unilateral que se inició en Bolivia, México y Costa Rica y hacia principios de los noventa se había propagado hacia todo el resto de la región (French-Davis, ed., 2005: 50).

En tal sentido, es innegable que la industrialización sustitutiva de importaciones tuvo serias limitaciones y fue afectada por incoherencias protuberantes, como lo advirtió —por cierto— oportunamente la CEPAL. Pero también lo es que durante la vigencia del modelo, América Latina experimentó avances significativos en todos los frentes de su desarrollo, que, en su momento, fueron calificados por el Banco Mundial —en su primer World Development Report (1978)— como un mejoramiento substancial del récord histórico (Brutton, 1998:916). Además, como lo exponen claramente Shafaedin (1998) y Chang (2002), casi todas las economías actualmente desarrolladas utilizaron intensivamente diversas formas de proteccionismo para desencadenar su despegue. Lo propio ocurrió también en el caso más reciente de la industrialización del sudeste asiático (Aoki et al., comp., 2000).

A la liberación del comercio, vino a sumarse el recorte de las funciones del estado, como un ingrediente central del paradigma neoliberal que, por esa época, comenzaba a imperar en América Latina. La figura del “Estado desarrollista”, con un papel activo y promotor a través de la planeación, la protección del mercado interno, la política fiscal y la inversión directa en sectores estratégicos, fue cuestionada para dar paso a un Estado “más pequeño”, mediante la privatización de activos públicos, la ortodoxia fiscal y la desregulación de los mercados²³. En lo referente a la estrategia de crecimiento, ésta quedó plasmada en un *dictum* que se repitió profusamente: “La mejor política industrial es no tener ninguna política”(Ocampo, 2008:47).

²³ Para una buena exposición del cambio experimentado por las concepciones sobre el Estado de América Latina durante el período que se está analizando, véase Salazar (1991).

En el contexto descrito era apenas natural que el modelo de integración orientado a ampliar la sustitución de importaciones a escala regional, también entrara en crisis. Una verdadera “crisis de identidad”, porque sin metas superiores de industrialización y sin dirección activa del estado, la integración quedó a la deriva.

II.- El segundo regionalismo latinoamericano

En los años noventa del siglo pasado, como resultado de la confluencia de las transformaciones en la economía mundial y de los cambios en la orientación de las políticas de desarrollo en América Latina, comentados *supra*, y en el contexto de la revalorización del regionalismo a escala internacional, comenzó a configurarse en la región lo que se ha denominado el “segundo regionalismo” latinoamericano.

En el plano internacional, el viraje hacia los acuerdos regionales de integración en dicho período, cuando se esperaba que la globalización impulsara el multilateralismo, constituye ciertamente una paradoja. Como bien anotó Diana Tussie (1998):

It could be argued that, paradoxically, globalization has not accelerated but has actually slowed down the development of the multilateralist trading system over the last decade (p.81).

Así, a mediados del decenio en mención, más del 90% de las partes contratantes de la WTO participaban en acuerdos regionales de integración (OMC, 1995). La paradoja podría explicarse, como lo sugirió Charles Oman (1996), en términos de que los estados nacionales querían participar en la internacionalización económica, sin perder su autonomía para regular los flujos comerciales.

También influyeron en la revalorización del regionalismo, “segundo regionalismo” según Bhagwati (1991), las limitaciones propias al multilateralismo encarnado entonces todavía en el

GATT²⁴, y la consolidación de la Unión Europea; con el Tratado de Maastricht de 1992, la adopción del euro y la adhesión de diez nuevos países. En cuanto a esto último, la idea es que la ampliación o profundización de los acuerdos regionales existentes insta a los socios comerciales no miembros a buscar su incorporación para no quedar marginados, o bien a buscar por su cuenta la formación de otros acuerdos (el efecto “dominó”, según Baldwin, 1993).

En el caso particular de América Latina, un factor decisivo en el renovado interés por la integración fue el cambio en la actitud de Estados Unidos en esta materia. Este país que había sido el abanderado del libre comercio y el multilateralismo desde el fin de la segunda guerra mundial y, en esta medida, reticente e incluso muchas veces antagónico a la integración latinoamericana como ya se había mencionado, dio un giro substancial en su política comercial y comenzó a mostrar un marcado interés en iniciativas de carácter regional. Primero fue la Iniciativa del Caribe en 1983; después los acuerdos bilaterales de libre comercio con Israel y Canadá suscritos en 1985 y 1989, respectivamente y el ingreso a APEC en 1989; hasta llegar en 1992 a la suscripción del North American Free Trade Agreement (NAFTA), con México y Canadá (Panagariya, 1998). El punto culminante de la nueva actitud estadounidense frente al regionalismo se produjo en 1990, cuando la administración del Presidente Bush, presentó la Iniciativa de las Américas, proponiendo un área de libre comercio a escala continental²⁵.

Otras motivaciones determinantes de la aparición del nuevo regionalismo, fueron el propósito de consolidar las reformas estructurales que estaban en curso y el interés de atraer inversión extranjera directa y de emprender iniciativas de cooperación funcional, en campos como la infraestructura y la energía.

²⁴ Hacia mediados de los años ochenta (S.XX) cuando tomó impulso el nuevo regionalismo, no había concluido todavía la Ronda Uruguay. [Lo sorprendente es que después de la culminación de la ronda con la transformación del GATT en la WOT en 1995, el auge de los acuerdos regionales no declinó].

²⁵ Un buen análisis del contexto, los antecedentes y los alcances del Alca se encuentra en Garay (1997). Más adelante volveremos sobre este tema

Puede considerarse que el primer movimiento latinoamericano hacia el nuevo regionalismo fue la transformación de la ALALC en la Asociación Latinoamericana de Integración-ALADI- en 1980. Aunque en la letra este tratado proponía como objetivo de largo plazo la construcción de un Mercado Común Latinoamericano, en la práctica era un esquema abierto y flexible a ultranza en el que todo se valía: acuerdos multilaterales y bilaterales (por pares de países) entre países miembros y de estos con otros países latinoamericanos; y la inclusión de temas no sólo comerciales sino también agrícolas, turísticos, de complementación económica y científicos y tecnológicos, entre otros. Todo esto sin plazos, ni cronogramas precisos (Vieira, 2008: 103-107).

Vinieron después, sucesivamente, la conformación del Grupo de los Tres (G-3) entre Colombia, México y Venezuela (1989); la constitución del Mercado Común del Cono Sur (Mercosur), entre Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay (1991)²⁶; el Nuevo Tratado General de Integración Centroamericana (1993); y la transformación del Grupo Andino en la Comunidad Andina (1997); y la de Caricom en el Mercado y Economía Únicos del Caribe-MEUC- (2002). También, en 1994, se suscribió el *North American Free Trade Agreement* (NAFTA) entre Canadá, México y Estados Unidos, que constituyó, por lo demás, el primer esquema de integración económica entre este país y un país latinoamericano. De aquí en adelante, los acuerdos interregionales Norte-Sur se convirtieron en uno de los rasgos más característicos de la nueva fase del regionalismo latinoamericano.

Esta diáspora de esquemas de integración tenía algunos denominadores comunes que permitieron su caracterización como un “segundo regionalismo”. Entre estos estaban una cobertura más amplia de productos y una mayor profundidad de los compromisos; la apertura a la inversión extranjera directa; una mayor participación de la iniciativa privada; y sobre todo, la compatibilización de una protección razonable del mercado integrado con una inserción

²⁶ Chile y Bolivia son miembros asociados en 1996 y 1997 respectivamente. Adviértase que en la medida en que Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay habían sido los principales promotores de la LAFTA, el Mercosur constituye un realineamiento de estos países en el nuevo contexto latinoamericano de integración. El Mercosur se originó en un acuerdo bilateral firmado en 1986 entre Argentina y Brasil en el marco de la ALADI.

competitiva en el mercado internacional. En suma, los nuevos acuerdos eran *pro-market*, *pro-trade*, *pro-competition* y *pro-direct investment*.

Una comparación sinóptica del nuevo regionalismo con el viejo, se presenta en la tabla siguiente²⁷:

TABLA 1
REGIONALISMOS: PRIMERO Y SEGUNDO

| Primero | Segundo o Abierto |
|--|---|
| Funcional a la estrategia de sustitución de importaciones —un instrumento auxiliar de la ISI para la ampliación de mercados protegidos—. | Funcional a la estrategia de inserción en la economía global-tercera vía hacia la liberación mundial de mercados. |
| Acuerdos entre países de grado de desarrollo similar. Norte-Norte o Sur-Sur. | Acuerdos entre países desarrollados y menos avanzados. Norte-Sur. |
| Hostilidad de Estados Unidos. | Apoyo activo de Estados Unidos |
| Integración superficial (bienes industriales, aranceles). | Integración profunda (todos los productos, servicios e inversiones, regímenes de competencia). |
| Restricciones a la IED | Atracción de IED. |
| Ámbito económico. | Ámbito económico, social y político. |
| Iniciativa gubernamental. | Participación activa de la empresa privada. |
| Asignación de recursos mediante la planificación y la negociación política. | Asignación de recursos por el mercado. |
| Tratamiento diferenciado para los países de menos desarrollados | Normas iguales, con períodos de ajuste diferente. |

Fuente: Elaboración del autor, con base en Lawrence (1997).

Ahora bien, en el contexto de los cambios descritos en el entorno internacional y en las orientaciones de las políticas de desarrollo y de integración en América Latina, la CEPAL —fidel a su método histórico-estructural, que le permitía ir adaptando sus posiciones a la evolución de los hechos históricos— propuso primero, políticas de ajuste expansivo y de renegociación de la deuda (Cepal, 1984) y después, una nueva estrategia de crecimiento de largo plazo (Cepal, 1990).

²⁷ Un completo análisis del segundo regionalismo latinoamericano, publicado recientemente y que por tanto se beneficia de la perspectiva histórica, se encuentra en: De Lombaerde y Garay (2008).

En el corazón de la nueva visión estratégica —inspirada principalmente en los trabajos de Fernando Fajnzylber (1983, 1988 y 1990)— estaba una propuesta renovada de industrialización, fundada en la creación de un núcleo endógeno de progreso técnico²⁸, como condición necesaria para tener una competitividad “genuina” en el mercado internacional. La “transformación productiva con equidad”, que fue el eje articulador de los aportes cepalinos de esta época, otorgaba también un papel esencial a la distribución equitativa del ingreso, considerando que ésta determina los patrones de consumo y por lo tanto las tasas de ahorro e inversión, las cuales, a su vez, influyen en la relación capital-producto (Bielschowsky, *Op.cit.*).

Según el documento “Transformación productiva con equidad” (Cepal, 1990):

La transformación productiva con equidad ha de lograrse en el contexto de una mayor competitividad internacional. Dicha competitividad debe sustentarse más en una incorporación deliberada y sistemática del progreso técnico al proceso productivo (con los consiguientes aumentos de productividad), y menos en la depresión de los salarios reales. Al respecto debe reconocerse la dimensión de aprendizaje y difusión de los conocimientos disponibles a nivel internacional, prerrogativa insuficientemente utilizada por la región en el pasado...

La industrialización constituye el eje de la transformación productiva, principalmente por ser portadora de la incorporación y difusión del progreso técnico, pero también porque en las nuevas circunstancias debe sobrepasar el estrecho marco sectorial en que se la ha abordado y enlazarse con las explotaciones primarias y el área de servicios, de manera de integrar el sistema productivo y propender a la homogeneización progresiva de los niveles de productividad. La superación del encapsulamiento sectorial es una de las claves de la transformación productiva y de la nueva fase de la industrialización (p. 14).

Dado que los enfoques teóricos de la Cepal en los tres decenios anteriores habían sido reconocidos como el “estructuralismo”, las nuevas propuestas de los años ochenta y noventa se denominarían consecuentemente “neo-estructuralismo”.

Después del retroceso analítico experimentado bajo el globalismo del enfoque monetarista, corresponde, a nuestro juicio, reanudar la tradición estructuralista, incorporándole una preocupación sistemática por el diseño de políticas económicas. Aspectos de mucha importancia son los equilibrios macroeconómicos, la coordinación del corto plazo con el largo plazo, la concertación entre los sectores público y privado, la construcción de estructuras productivas y de gestión que entrañen una mayor igualdad, y la consideración de estrategias y políticas que posibiliten una mayor autonomía nacional. Esto es lo que puede denominarse “neoestructuralismo”. Su rasgo más destacado es el de ofrecer políticas selectivas en contraposición con las políticas teóricamente neutrales del neoliberalismo. (French-Davis, 1988:39. El énfasis es añadido).

²⁸ Nótese la similitud de este enfoque con las “teorías del crecimiento endógeno” que por esta época se estaban planteando en la academia estadounidense. Véase al respecto: Romer (1990) y Lucas (1988).

Así como, el primer regionalismo latinoamericano se inscribió en el marco teórico del “estructuralismo” cepalino, la segunda generación de acuerdos regionales y subregionales de integración encontró su respaldo conceptual en la noción de “regionalismo abierto”, planteada por la CEPAL en la primera mitad de los noventa y la cual, a su vez, se derivaba del “neoestructuralismo”. Decía por entonces este organismo (Cepal, 1994):

Se denomina “regionalismo abierto” al proceso que surge al conciliar ambos fenómenos...: la interdependencia nacida de acuerdos especiales de carácter preferencial y aquella impulsada básicamente por la liberalización comercial en general. Lo que se persigue con el regionalismo abierto es que las políticas explícitas de integración sean compatibles con las políticas tendientes a elevar la competitividad internacional, y que las complementen. Lo que diferencia al regionalismo abierto de la apertura y de la promoción no discriminatoria de las exportaciones es que comprende un ingrediente preferencial, reflejado en los acuerdos de integración y reforzado por la cercanía geográfica y la afinidad cultural de los países de la región.

Un objetivo complementario es hacer de la integración un cimiento que favorezca una economía internacional más abierta y transparente, en vez de convertirse en un obstáculo que lo impida, limitando así las opciones al alcance de los países de América Latina y el Caribe (pp. 12 y 13)²⁹.

De esta manera, la mayor apertura hacia los mercados internacionales, que era uno de los elementos innovadores de enfoque de “Transformación productiva con equidad”, encuentra su correlato en el planteamiento cepalino del “regionalismo abierto”. Además, en el contexto de la cuestión, planteada por Bhagwati (*Op.cit.*), de si el multilateralismo y el regionalismo son desarrollos complementarios o antagónicos, la CEPAL tomó partido por lo primero. Es decir, en la nueva visión cepalina, la integración es un “building block” —no un “stumbling block”— hacia un mercado internacional libre y competitivo.

Siguiendo a Pizarro (1999:34), el descrito giro de la Cepal significó que en el nuevo escenario mundial, la integración latinoamericana siguió siendo un instrumento válido, pero ya no de la industrialización sustitutiva de importaciones, sino del crecimiento basado en el comercio

²⁹ El concepto de “regionalismo abierto” fue originalmente propuesto a fines de los años setenta por Masayoshi Ohika, entonces primer Ministro del Japón, quien propuso iniciar “una cooperación regional abierta acorde con la era de la comunidad global”, para superar las diferencias políticas y económicas entre los países del Pacífico Asiático. Esta iniciativa dio origen a un mecanismo de consulta que se convirtió, en 1980, en la organización Asian Pacific Economic Cooperation –APEC– que incluye el “regionalismo abierto” entre sus principios básicos (Okita, 1992).

internacional. Por su parte el papel del Estado —el otro principio superior de la concepción cepalina de la integración— queda también bastante desdibujado.

En un tono más crítico, Palacio apunta que:

En el regionalismo abierto de fines del SXX se produce un cambio de paradigma porque los procesos de integración regional ya no tienen como principal objetivo impulsar el desarrollo de las industrias nacionales, sino la creación de comercio a nivel multilateral, cobrando importancia en este proceso no sólo el comercio de bienes sino principalmente el de servicios, como así también otros temas que no estaban incorporados en la agenda del viejo regionalismo. Este nuevo paradigma de integración regional ya no es Estado-centrista, sino que por el contrario se trata de disciplinar la injerencia del Estado a través de un nuevo modelo de gobernanza, regido por el mercado y los capitales internacionales (p.4).

La idea del regionalismo abierto también encontró un eco entusiasta en organismos internacionales como el World Bank y el Interamerican Development Bank. Para el primero:

In sum, there are both political economy and purely economic arguments that support the political decision to move forward with unilateral trade liberalization and regionalism. In any event, there is little doubt that they were part and parcel of the same political decision to integrate LAC economies into the global economy, and we could even argue that one process would not have happened without the other in many LAC countries. There is, thus, a case to judge jointly the outcome of both processes and not to attempt an artificial separation in the analysis (1998:6).

Por su parte, el BID (2002) sostenía:

Las iniciativas regionales que surgieron en los años noventa han sido caracterizadas como el “nuevo regionalismo”. Esto se debe a que el papel de la integración regional ha cambiado drásticamente con respecto a la experiencia de posguerra. El nuevo regionalismo es una parte integral de un cambio de política estructural general en América Latina hacia economías más abiertas, basadas en el mercado, que operan en un ambiente democrático (p.4).

Una fuerte voz disidente desde el mundo académico fue la de Jagdish Bhagwati quién, preocupado por los efectos negativos de los acuerdos de libre comercio sobre la liberalización del comercio a nivel multilateral, afirmaba:

An FTA, because of the inherent discrimination that it implies in freeing trade, is different from free trade. Indeed, its flip side is protectionist—protectionist against non-members, against whom the relative protection is increased because barriers fall in favor of members, while the ones against non-members remain in place (Bhagwati, 1998:13).

Sobre la base de esta premisa el citado autor recomendaba:

The policy option for the United States is entirely clear. We should revert to exclusive focus on multilateralism and MFN-based trade liberalization, asking the South American nations to join in the multilateral opening of markets through a variety of initiatives, while pursuing “regionalism” and its separate objectives through non-PTA means. In short, we should renounce the FTAA gracefully, easing into an Americas Initiative that focuses, like APEC, on

issues like security, democracy, human rights, drug trafficking, customs procedures and a whole host of issues of hemispheric interest, while becoming a regional platform for launching multilateral trade liberalization initiatives (Ibid.:18).

Retomando el hilo de la intensificación que experimentó el movimiento hacia la integración en América Latina en los años noventa del siglo XX, resulta claro que el regionalismo abierto es el resultado de dos tendencias: la de Estados Unidos hacia el regionalismo —inducida por los cambios en su posición relativa en la geopolítica mundial— y la de América Latina hacia la economía de mercado y el comercio internacional.

En el vértice de dichos procesos concurrentes, se situó la propuesta de la administración Bush de crear una zona de libre comercio que se extendiera “desde el puerto de Anchorage hasta la Tierra del Fuego“ (*Enterprise for the Americas Initiative*). Con el fin de avanzar hacia esa meta se anunció que Estados Unidos estaba dispuesto a entrar en acuerdos de libre comercio con los países de América Latina y el Caribe, dándole prioridad a México (Cepal, 1990).

Fue en desarrollo de estas iniciativas, que en 1992 Estados Unidos conformó con Canadá y México el NAFTA y convocó a la Cumbre de las Américas para 1994 en Miami. A su vez, la suscripción del NAFTA desencadenó una nueva oleada de acuerdos de integración regional en el hemisferio americano: mientras que entre 1960 (año de creación de la ALAC) hasta 1992, se suscribieron cinco acuerdos de esta naturaleza, entre este año y 2007 se conformaron más de sesenta³⁰. Además los cinco del primer regionalismo se “abrieron” para acoger el modelo del segundo.

Los países más activos en el escenario de regionalismo abierto fueron, de lejos, México y Chile. El primero, después de haber suscrito el NAFTA en 1992, ha entrado en arreglos similares con

³⁰ Este número incluye los Acuerdos de Alcance Parcial (AAP) negociados en la Asociación Latinoamericana de Integración —ALADI— y los acuerdos extrarregionales suscritos por los países de la región (Durán, de Miguel y Schuschny 2007:10).

Costa Rica; Venezuela y Colombia (en el marco del Grupo de los Tres); Bolivia; Nicaragua; y El Salvador, Guatemala y Honduras (que conforman el Triángulo Norte). México, además, ha extendido su red de acuerdos comerciales a todos los países industrializados con los que tiene relaciones económicas (excepto Japón)³¹, a través de tratados con la Unión Europea y la *European Free Trade Association* (EFTA).

De análoga manera, Chile, además de ser miembro asociado de Mercosur, ha firmado acuerdos regionales de integración (ARI) con México, Venezuela, Bolivia, Ecuador, Panamá, Colombia, Perú, Costa Rica, El Salvador, the Central American Common Market, Canadá y EE.UU. Especial atención ha puesto Chile, también, a las relaciones con los países asiáticos, que están entre sus principales socios comerciales, y al efecto ha suscrito acuerdos con Japón, Corea del SUR, China, India, Brunei, Singapur y Nueva Zelanda. Como el regionalismo “lateral” “aditivo”, se califica la política comercial chilena (Sáez y Valdés, 1999).

La densa trama de acuerdos entre las naciones americanas —a la cual se aplica la imagen del “*spaghetti bowl*”— parecía a principios de los años noventa del siglo pasado, rumbo a encajar en el gran esquema hemisférico planteado en la *Free Trade Association of the Americas* (FTAA), propuesta, como ya se señaló, por Estados Unidos a principios de ese decenio. Las negociaciones sobre la FTAA se desarrollaron desde 1994, con miras a su conclusión en 2005.

No obstante, después de un inicio auspicioso, el proceso de conformación del FTAA —la iniciativa de política exterior más ambiciosa emprendida en América durante la segunda mitad del siglo XX— se estancó a mediados del decenio que corre, debido, entre otros factores, al fracaso de la Ronda de Doha en Cancún (2003)³². En la medida en que EE.UU. había remitido al ámbito de la Organización Mundial de Comercio (OMC) los asuntos relativos a los subsidios, el antidumping y las ayudas a la agricultura, el fracaso de dicha Ronda de Doha tornó inmanejable la negociación de tales temas en el marco del FTAA. Este impasse abrió, a su turno, las puertas

³¹ No obstante, México es miembro de APEC.

³² El ALCA también se enfrentó a una cerrada resistencia popular en toda América Latina (Lander, 2004).

para acuerdos bilaterales de países latinoamericanos con EE.UU. Chile, Centroamérica, Perú, Colombia y Panamá, que al optar por este camino, han puesto en grave riesgo los acuerdos preexistentes de estos países entre sí.

De hecho, la suscripción de los tratados bilaterales de Perú (2005) y Colombia (2006)³³, provocó el retiro de Venezuela de la Comunidad Andina, dejando este bloque sumido en una de las más graves crisis de su historia.

Los resultados del nuevo regionalismo han estado muy por debajo de las expectativas que generó. En un trabajo escrito a principios de este decenio, Devlin y Estevadeordal (2001) sostenían en tono optimista:

The New Regionalism contrasts fundamentally with the old. Its instrumental role is geared to supporting structural reforms to make economies more open, market based, competitive and democratic... the scope of liberalizing disciplines in the New Regionalism tends toward a comprehensive, more rapid, universal and sustained system in terms of effective application. The New Regionalism also is designed to attract foreign investment, not to restrict or control it. Moreover the new Regionalism has more functional and cost effective institutional arrangements. Finally, the new initiatives better support important non-economic objectives such as peace, democracy and effective participation in international forums (p.21).

En la práctica, lo que existe actualmente es un amplio consenso en cuanto a que las reformas estructurales neoliberales inspiradas en el Consenso de Washington no lograron situar a América Latina en una senda de crecimiento acelerado y desarrollo social sostenible. Por su parte, los sistemas democráticos en la región arrastran todavía un enorme déficit en materia de equidad social y desarrollo institucional (O'Donnel, 2008). Han aparecido, además perturbadores brotes de autoritarismo, nacionalismo, y tendencias en la perpetuación en el poder, de diverso cuño.

La esperada evolución hacia un comprensivo, rápido, universal y sólido sistema en términos de aplicación efectiva, por supuesto que tampoco se ha producido. El “*spaghetti bowl*” ha crecido exponencialmente y hoy en día el regionalismo en el hemisferio es una amalgama carente de

³³ El TLC de Colombia no ha sido aún aprobado por el Congreso de Estados Unidos.

toda articulación, entre los TLC con Estados Unidos de varios países latinoamericanos, los debilitados esquemas del primer regionalismo y una tupida matriz de acuerdos bilaterales entre prácticamente todos los países entre sí.

Al complejo cuadro anterior, se agregan los acuerdos con países extra-región que suman cerca de una treintena y los programas de integración alrededor de sectores como la infraestructura y la energía (Vaillant, 2007)³⁴. Con todo, las exportaciones intraregionales —con respecto del total— se contrajeron en este decenio, al pasar de 17% en promedio para el período 1990-1999, a 16.8% en 2006 (Saez, 2008: 18); y la participación de América Latina en el PIB y el comercio mundiales, sigue siendo de proporciones muy reducidas.

Tampoco puede afirmarse que durante la vigencia del regionalismo abierto, América Latina haya tenido una participación efectiva en foros internacionales, porque, por el contrario, algunos estudios como el de Sáez (2005) ponen de presente las debilidades institucionales que muestra el proceso de política comercial latinoamericana y la baja influencia que tiene la región en las negociaciones multilaterales en el marco de la OMC.

En el confuso panorama descrito, las posibilidades reales de lograr una convergencia de los distintos procesos de integración de la región, que le de vida efectiva a la Comunidad Suramericana (2007)³⁵, son muy remotos, tanto más cuando ya han entrado en escena diversas iniciativas de integración “alternativa” o “post-neoliberal”. Entre estas ya se materializó en 2004, en la Habana, la Alternativa Bolivariana para las Américas –ALBA– (2004)³⁶.

³⁴ Vaillant califica estos acuerdos, especialmente los Sur-Norte (con la Unión europea y los Estados Unidos), como “poco productivos” e “infecundos” (pp. 28 y 29).

³⁵ En la tercera Cumbre Presidencial celebrada en Cuzco (Perú) en 2004, se acordó crear la Comunidad Suramericana, con el propósito, entre otros, de impulsar la convergencia de los procesos de integración existentes en la región.

³⁶ El Alba se creó también en 2004, en la Habana inicialmente entre Venezuela y Cuba. Posteriormente han adherido Nicaragua y Bolivia. En este marco, se suscribió en 2006, también en la Habana, a propuesta de Bolivia, el Tratado de Comercio de los Pueblos –TCP–.

III.- El regionalismo “post-neoliberal”: más allá del regionalismo abierto

Como se expuso arriba, en los años ochenta y noventa del siglo pasado, el supuesto “agotamiento” de la industrialización impulsada por el estado y la correspondiente pérdida de propósito y de identidad del primer regionalismo latinoamericano, llevaron a la adopción generalizada del regionalismo abierto, que ya se estaba impulsando en otras latitudes. En la actualidad, en un movimiento de *corsi e ricorsi*, de los que suelen ocurrir en la historia, el desencanto con los magros resultados de las reformas neoliberales y el desgaste del regionalismo abierto, está llevando el péndulo hacia políticas de desarrollo y de integración que se apartan de los postulados neoliberales y especialmente de su énfasis en el papel del comercio y la FDI, como motores del crecimiento.

Sobre la evaluación de las políticas inspiradas en el Consenso de Washington, resulta pertinente citar a un entusiasta e influyente neoliberal de los años noventa, que ahora recapacita:

... la presunción de que la lista de prioridades para la reforma es siempre la misma para todos los países parece cada vez más infundada... existen cada vez mas pruebas de que la conexión empírica entre los paquetes de reformas amplios y el crecimiento es débil (Hausmann y Velasco, 2007:72 y 73).

Hausmann³⁷ no se queda en las críticas a las reformas estructurales:

Los obstáculos a la transformación productiva pueden ser una causa importante del problema de crecimiento en muchos países. Esto significa que mantener una postura a favor de políticas horizontales de pocas dimensiones no será de gran ayuda. Inevitablemente, *las políticas tendrán que volver a promover la actividad económica en forma activa*, un cambio que puede causar legítimos temores sobre la posible repetición de los errores del pasado dirigista (Hausmann, 2008:114). El énfasis es añadido.

En la misma línea de Hausmann, y compartiendo su preocupación por la transformación productiva, está un amplio grupo de teóricos del desarrollo, entre los cuales destacan José Antonio Ocampo, Dani Rodrik, Ha-Joon Chang, Alice Amsden y Anthony Thirlwall, que continúan en cierto modo, cada uno con sus propios matices, la tradición “neoestructuralista”.

³⁷ Como Economista–Jefe del Banco Interamericano de Desarrollo-BID- en los años noventa del siglo pasado, Ricardo Hausmann era un convencido teórico y promotor de las reformas neoliberales.

Ahora bien, el reflejo de esta reciente versión del estructuralismo sobre la cartografía de la integración latinoamericana, es la aparición de distintas iniciativas que podrían caracterizarse genéricamente como “post-neoliberales”, en la medida en que buscan trascender el modelo del regionalismo abierto. Al interior de lo que podría llamarse el “tercer regionalismo latinoamericano”, se perciben dos tendencias: una agenda de corte “neo-estructuralista” que promueve la transformación productiva de la región y otra que apunta hacia la conformación de bloques de países ideológicamente afines (Da Motta y Rios, 2007).

La expresión concreta de la primera de las dos tendencias mencionadas es la Comunidad Suramericana de Naciones creada en 2004 y transformada recientemente (2008) en la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR). Aparte de acoger una visión “positiva” de la integración que apunta a la creación de una nueva plataforma regional de desarrollo productivo, abandonando el énfasis en la mera liberación del comercio; la UNASUR bajo el liderazgo realista y pragmático del Brasil, se propone actuar preferentemente en los campos político, social, ambiental y de seguridad. Por su parte, la corriente que busca promover una integración “alternativa” fundada en la convergencia ideológica de los regímenes latinoamericanos de izquierda, está liderada por el presidente Chávez de Venezuela, que pregona el “Socialismo del siglo XXI” y la conformación de unas alianzas Sur-Sur de amplio espectro, para enfrentar la hegemonía de Estados Unidos (Sanahuja, 2009).

Más allá de sus obvias diferencias de enfoque, las dos iniciativas tienen en común factores como el “retorno del Estado”, la preocupación por las dimensiones sociales (pobreza, desigualdad y asimetrías de niveles de desarrollo), la seguridad militar, la cooperación energética y la recuperación de *policy space*, para implementar políticas domésticas autónomas.

En este estado de cosas, en el que América Latina se debate entre la crisis del regionalismo abierto y las nuevas propuestas que compiten en el espacio sudamericano a partir de marcadas

diferencias en cuanto a su liderazgo, alcance y orientación política e ideológica; se está echando de menos una contribución substantiva de la CEPAL, que como en el pasado constituya un referente teórico y cognoscitivo para orientar las políticas regionales de integración. Si bien la institución ha mantenido en este decenio una fluida producción intelectual, que apunta, por ejemplo, a la comprensión de los efectos de las reformas neoliberales y proporciona valiosa información para el manejo de las crisis financieras y el diseño de políticas de inclusión social y transformación productiva³⁸, aún no ha articulado una visión integral del desarrollo, sintonizada con las circunstancias de esta época. Tampoco, por consiguiente, ha avanzado una propuesta sobre un modelo de integración que trascienda la fase agotada del regionalismo abierto, a pesar de haber hecho un seguimiento prolijo y permanente de la evolución de los distintos procesos integradores que están en marcha.

IV.- Comentarios finales

La integración latinoamericana ha entrado en una nueva crisis existencial: con el desprestigio y desgaste de las políticas impulsadas por el Consenso de Washington, el regionalismo abierto pierde sentido y corre el riesgo de tornarse irrelevante. Al cerrarse una etapa de casi dos decenios de integración centrada en la liberación comercial, la región vuelve a mirar hacia modalidades de integración que resulten funcionales a objetivos de desarrollo basados en la transformación productiva y la competitividad genuina.

Las propuestas concretas que en tal sentido están sobre el tapete —básicamente UNASUR y ALBA— distan mucho de construir un modelo coherente de integración alternativa, porque no sólo compiten entre sí, sino que están aquejadas de profundas contradicciones internas. Entre estas no es la menor, la falta de correspondencia entre unos objetivos que abarcan ambiciosamente todas las dimensiones del desarrollo y del relacionamiento externo y unos procesos de toma de decisiones basados en la intergubernamentalidad, el consenso y la

³⁸ Se destaca en este tema la publicación del documento “La transformación productiva 20 años después. Viejos problemas, nuevas oportunidades”, que, como su nombre lo indica, es un intento de poner al día los trabajos sobre transformación productiva producidos por la Cepal en los años ochenta, bajo la dirección de Fernando Fajnzylber.

diplomacia presidencial. En suma, una institucionalidad débil, que carece de la fuerza jurídica y la capacidad supranacional para impulsar los procesos hacia estadios más avanzados.

No obstante, dichas iniciativas están sirviendo para ensanchar el debate político y académico sobre la integración y su relación con el desarrollo económico y social, abriendo paso a visiones más progresistas y renovadoras. Esto es, la “razón integradora”, que se había empobrecido notablemente con los procesos basados exclusivamente en una liberación comercial cuyos márgenes de preferencia arancelarios ya se acercan de todas maneras a cero.

En tal contexto, la contribución de la Comisión Económica para América Latina puede ser muy importante en temas como una nueva generación de políticas de desarrollo productivo; los derechos sociales, la ciudadanía y la cohesión social; la integración energética; y las nuevas configuraciones de la economía mundial, que hacen parte de las nuevas agendas de la integración y en los cuales la institución ha acumulado capacidad de análisis teórico y conocimiento empírico de las realidades de la región.

BIBLIOGRAFÍA

Aladi (1983), *Evolución y estructura del intercambio comercial de los países que integran la ALADI*, Doc/Aladi/Sec/Estudios 5, marzo. Citado en Vieira (2008:102).

Altimir, O.; E. Iglesias; y J.L. Machinea (2008), *Hacia la revisión de los paradigmas del desarrollo en América Latina*, Santiago de Chile: Cepal/Segib.

- Baldwin, Richard** (1993), “A Domino Theory of Regionalism”, *NBER Working Paper* No. 4465, Cambridge, Mass: National Bureau of Economic Research.
- Banco Interamericano de Desarrollo** (2002), *Más allá de las fronteras. El nuevo regionalismo en América Latina*, Washington D.C.
- Baran, Paul** (1957), *The Political Economy of Growth*, Nueva York: Montly Review Press.
- Bhagwati, Jagdish** (1991), *The World Trading System at Risk*, Princeton: Princeton University Press.
- Bhagwati, Jagdish** (1998), “The FTAA is not Free Trade”, en: World Bank, *Trade Towards Open Regionalism*, Annual Conference on Development in Latin American and the Caribbean 1997, Washington D.C.
- Bielschowsky, Ricardo** (1998), “Cincuenta años del pensamiento de la Cepal”, en: Cepal, *Cincuenta años de pensamiento de la Cepal. Textos seleccionados*, Tomo I, Santiago de Chile: FCE/Cepal.
- Bouzas, Roberto, comp.** (1997), *Regionalismo e integración económica. Instituciones y procesos comparados*, Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.
- Brutton, Henry J.** (1998), “A Reconsideration of Import Substitution”, *Journal of Economic Literature* Vol. 36
- Cardozo, Fernando H.** (1977), “La originalidad de la copia: La Cepal y la idea del desarrollo”, *Revista de la Cepal* No. 9, Santiago de Chile.
- Cepal** (1959), *El mercado común latinoamericano y el régimen de pagos multilaterales* (E/ CN. 12/531), Santiago de Chile: Naciones Unidas. [Un resumen de este estudio se encuentra en Cepal (1998), de dónde han sido tomadas las referencias.]
- Cepal** (1990), *América Latina frente a la Iniciativa Bush: un examen inicial*, Santiago de Chile: Naciones Unidas, LC/R924.
- Cepal** (1990), *Transformación productiva con equidad*, Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- Cepal** (1994), *El regionalismo abierto en América Latina y el Caribe. La integración económica al servicio de la transformación productiva con equidad*, Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- Cepal** (1998), *Cincuenta años de pensamiento de la Cepal. Textos seleccionados*, Tomo I, Santiago de Chile: FCE/Cepal.

- Cepal** (2008), “La transformación productiva 20 años después. Viejos problemas, nuevas oportunidades”, Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- Chang, Ha-Joon** (2002), *Kicking Away the Ladder. Development Strategy in Historical Perspective*, London: Anthem Press.
- Cline, William R.** (1983), “El interés de América Latina en la integración económica”, en: Conessa, E. ed., *Términos de intercambio y tarifa óptima en América Latina*, Buenos Aires: BID/ Intal.
- Coatsworth, J.H. and Williamson J.G.** (2002), "The Roots of Latin American Protectionism: Looking Before the Great Depression," *NBER Working Paper 8999*, Cambridge, Mass: National Bureau of Economic Research.
- Coleman, W. D. y Geoffrey R. D. Underhill** (1998), *Regionalism & Global Economic Integration: Europe, Asia and the Americas*, Nueva York; Routledge.
- Conessa, Eduardo R. ed.** (1983), *Términos de intercambio y tarifa óptima en América Latina*, Buenos Aires: BID/ Intal.
- Da Motta, Pedro y Sandra P. Rios** (2007), “O regionalismo pós-liberal, na América do Sol: origens, iniciativas e dilemas”, *Serie Comercio Internacional 82*, Santiago de Chile: Cepal.
- De Lombaerde, Philippe y Luis Jorge Garay** (2008), “El nuevo regionalismo en América Latina” en: De Lombaerde, Kochi y Briceño (eds), *Del regionalismo latinoamericano a la integración interregional*, Madrid: Fundación Carolina/siglo XXI.
- De Lombaerde, P.; S. Kochi; y J. Briceño** (2008), *Del regionalismo latinoamericano a la integración interregional*, Madrid: Fundación Carolina/siglo XXI.
- Dell, Sidney** (1966), *Experiencias de la integración económica en América Latina*, México D.F.: Centro de Estudios Latinoamericanos.
- Devlin, Robert y Antoni Estevadeordal** (2001), “What’s New in the New Regionalism in the Americas?”, *Intal ITD-STA Working Paper 6*.
- Durán Lima, José; Carlos J. de Miguel y Andrés R. Schuschny** (2007), “Acuerdos de libre comercio entre los países andinos y los Estados Unidos: ¿Cuánto se puede esperar de ellos?”, *Serie Comercio Internacional No.77*, Santiago de Chile: Cepal.

- Eclac** (2003), *A Decade of Light and Shadow. Latin America and the Caribbean in the 1990s*, Santiago: United Nations/ Eclac.
- Fajnzylber, Fernando** (1983), *La industrialización trunca de América Latina*, México D.F.: Editorial Nueva Imagen.
- Fajnzylber, Fernando** (1988), “Competitividad internacional: evolución y lecciones”, *Revista de la Cepal* No. 36, Santiago de Chile.
- Fajnzylber, Fernando** (1990), *Industrialización en América Latina: De la ‘caja negra’ al ‘casillero vacío’*, Serie Cuadernos de la Cepal No.60, Santiago de Chile: Cepal.
- Fitzgerald, Valpy** (1998), "La CEPAL y la teoría de la industrialización", *Revista de la Cepal*, No. Extraordinario, Santiago de Chile.
- French-Davis, Ricardo** (1988), “Esbozo de un planteamiento neoestructuralista”, *Revista de la Cepal*, No.34, Santiago de Chile.
- French-Davis, Ricardo** (2005), segunda ed., *Macroeconomía, comercio y finanzas*, Bogotá: Cepal/Mayol.
- Garay, Luis Jorge** (1997), “Regionalismo e integración en las América”, en: Bouzas, R. comp., *Regionalismo e integración económica. Instituciones y procesos comparados*, Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.
- Ghalal, A. & B. Hoekman, eds.** (1997), *Regional Partners in Global Markets. Limits and Possibilities of the Euro-Med Agreements*, London /Cairo: CEPR.
- Gurrieri, Adolfo** (1982), *La obra de Prebisch en la Cepal*, México D.F.: FCE.
- Halperin, Tulio et al.** (2002), *Historia Económica de América Latina. Desde la independencia a nuestros días*, Barcelona: Crítica.
- Hausmann, Ricardo** (2008), “El futuro de la estrategia de crecimiento de América Latina” en: Altimir, O., E. Iglesias y J.L. Machinea, *Hacia la revisión de los paradigmas del desarrollo en América Latina*, Santiago de Chile: Cepal/Segib.
- Hausmann, Ricardo y Andrés Velasco** (2007), “Crecimiento lento en América Latina ¿resultados comunes, causas comunes?”, en: Machinea, J.L. y N. Serra, eds., *Visiones del desarrollo en América Latina*, Santiago de Chile: Cepal/Fundación Cidob.

- Lander, Edgardo** (2004), “¿Modelos alternativos de integración? Proyectos y resistencia populares”, Observatorio Social de América Latina, año V, No.15.
- Lawrence, Robert Z.** (1997), “Preferential Trading Agreements: The Traditional and the New”, en: Ghalal, A y B. Hoekman, eds., *Regional Partners in Global Markets. Limits and Possibilities of the Euro-Med Agreements*, London /Cairo: CEPR.
- Levinson, Jerome and Juan de Onis** (1972), *The Alliance that Lost its Way. A Critical Report on the Alliance for Progress*, Chicago: The Twentieth Century Fund, Inc.
- Lucas, Robert Jr.** (1988), “On the Mechanics of Economic Development”, *Journal of Monetary Economics*, 22.
- Machinea, José Luis y Narcis Serra eds.** (2007), *Visiones del desarrollo en América Latina*, Santiago de Chile: Cepal/Fundación Cidob.
- Mascarella, Joseph** (1964), “La integración económica centroamericana”, en: Wionczek, M., *Integración de América Latina. Experiencias y Perspectivas*, México D.F.: FCE.
- O’Donnel, Guillermo** (2008), “Los desafíos actuales de la democracia y el desarrollo” en: Altimir, O., E. Iglesias y J.L. Machinea, *Hacia la revisión de los paradigmas del desarrollo en América Latina*, Santiago de Chile: Cepal/Segib.
- Ocampo, José Antonio** (2008), “Etapas del pensamiento sobre el desarrollo de América Latina”, en: Altimir, O., E. Iglesias y J.L. Machinea, *Hacia la revisión de los paradigmas del desarrollo en América Latina*, Santiago de Chile: Cepal/Segib.
- Okita, Saburo** (1992), “Regionalism and the Asia-Pacific Development Outlook”, *Presented to International Seminar on the Pacific: An Integral Part of the World, the Ocean of the XXI Century*, Santiago de Chile, Nov.
- Organización Internacional del Comercio** (1995), *El regionalismo y el sistema mundial de comercio*, Ginebra.
- Oman, Charles** (1996), *Los desafíos políticos de la globalización y la regionalización*, Lima: Fundación Friedrich Ebert.

- Palacio, Priscila** (2006), “La industrialización nacional y el papel del Estado, en el viejo regionalismo y en el nuevo regionalismo abierto latinoamericano: un cambio de paradigma”, *Observatorio de la Economía Latinoamericana*, No.57. Texto completo en: www.eumed.net/cursecon/Lecocat/la/
- Panagariya, Arvind** (1998), “The Regionalism Debate: An Overview”, *World Economy* 22.
- Pinto, Anibal** (1970), “Naturaleza e implicaciones de la ‘heterogeneidad estructural’ de la América Latina”, *el Trimestre Económico*, vol. 37 (1), No. 145, México D.F.: FCE.
- Pizarro, Ramiro** (1999), “Comparative Analysis of Regionalism in Latin America and ASIA-Pacific”, *Serie Comercio Internacional No.6*, Santiago de Chile: Cepal.
- Prebish, Raul** (1973), “La integración económica en América Latina”, en: Wyndlam-white, E. *et al.*, *La integración latinoamericana en una etapa de decisiones*, Buenos Aires: BID/ Intal.
- Puyana, Alicia** (1984), *Economic Integration among Unequal Partners. The Case of the Andean Group*, New York: Pergamon Press.
- Ramos, Joseph** (1986), *Neoconservative Economics in the Southern Cone of Latin America, 1974-1983*, Baltimore: The John Hopkins University Press.
- Rodríguez, Octavio** (2006). *El estructuralismo latinoamericano*. México D.F.: Siglo XXI, CEPAL.
- Romer, Paul** (1990), “Endogenous Technological Change”, *Journal of Political Economy*, october.
- Sáez, S. y J. G. Valdés** (1999), “Chile y su política comercial ‘lateral’”, *Revista de la Cepal*, Santiago de Chile.
- Sáez, Sebastián** (2005), “Trade Policy Making in Latin America: A Compared Analysis”, *Serie Comercio Internacional 55*, Santiago de Chile: Cepal.
- Sáez, Sebastián** (2008), "La integración en busca de un modelo: los problemas de convergencia en América Latina y el Caribe", *Serie Comercio Internacional 88*, Santiago de Chile: Cepal.
- Salazar, José Manuel** (1991). “El papel del Estado y del mercado en el desarrollo económico”, en: Sunkel, O. (comp.), *El desarrollo desde dentro. Un enfoque neoestructuralista para la América Latina*, México D.F.: El trimestre Económico/FCE.
- Sanahuja, José Antonio** (2009), “Del ‘Regionalismo abierto’ al ‘Regionalismo post-neoliberal’. Crisis y cambio en la integración regional en América Latina”, *Anuario de la Integración Regional de*

América Latina y el Gran Caribe, No. 7, año 2008-2009, Buenos Aires: Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales –CRIES-

Shafaeddin, Mehli (2005), “Trade Liberalization and Economic Reform in Developing Countries: Structural Change of De-industrialization?”, *UNCTAD Discussion Papers 179*, Genève.

Sunkel, Oswaldo, comp. (1991), *El desarrollo desde dentro. Un enfoque neoestructuralista para la América Latina*, México D.F.: El trimestre Económico/FCE.

Tavares, María da Conceição (1998), “La Cepal y la integración económica de América Latina”, *Revista de la Cepal* No. Extraordinario, Santiago de Chile.

Tussie, Diana (1998), “In the Whirlwind of Globalization and Multilateralism: The Case of Emerging Regionalism in Latin America”, en: Coleman, W.D. y G.R.D. Underhill, eds., *Regionalism and Global Economic Integration: Europe, Asia and the Americas*, Nueva York; Routledge.

Vaillant, Marcel (2007), “Convergencias y divergencias en la integración sudamericana”, *Serie Comercio Internacional 83*, Santiago de Chile: Cepal.

Vieira, Edgar (2004), *La integración de América Latina: del Congreso Anfictiónico de Panamá en 1926 a una comunidad latinoamericana o sudamericana de Naciones en el año 2010*, Bogotá: Editorial Pontificia Universidad Javeriana.

Vieira, Edgar (2008), *La formación de espacios regionales en la integración de América Latina*, Bogotá: Universidad Javeriana/Convenio Andrés Bello.

Wionczek, Miguel (1964a), “Historia del Tratado de Montevideo”, en: Wionczek, M. ed., *Integración de América Latina. Experiencias y Perspectivas*, México D.F.: FCE.

Wionczek, Miguel (1964b), “Introducción: Condiciones de una integración viable”, en: Wionczek, M. ed., *Integración de América Latina. Experiencias y Perspectivas*, México D.F.: FCE.

Wionczek, Miguel (1964c), *Integración de América Latina. Experiencias y Perspectivas*, México D.F.: FCE.

World Bank (1998), *Trade Towards Open Regionalism*, Annual Conference on Development in Latin American and the Caribbean 1997, Washington D.C.

Wyndlam–White, E. et al. (1973), *La integración latinoamericana en una etapa de decisiones*, Buenos Aires: BID/ Intal.

