

# **BASES TEÓRICO-DOCTRINARIAS Y FILOSÓFICAS DE LA INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA**

**Juan Carlos Morales Manzur**  
Universidad del Zulia

## **Introducción.**

La integración latinoamericana puede ser estudiada bajo diversas perspectivas y épocas precisas. En el siglo XIX, fueron notables los intentos, si no de integración económica en el sentido moderno, sí de lograr una unión política o alianza estratégica para alcanzar objetivos conjuntos con miras a lograr cohesión frente a las potencias que amenazaban las débiles independencias.

No será hasta la segunda mitad del siglo XX cuando este deseo de los estados latinoamericanos logre concretarse, con el establecimiento de organismos de integración económica que, si bien no han tenido un éxito completo, han constituido serios intentos de lograr la tan ansiada unificación económica.

La segunda guerra mundial trajo como consecuencia, en América Latina, la búsqueda incesante de mecanismos para remediar los problemas económicos y sociales que aquejaban a la región; y en este sentido, el proceso de integración económica ocupa un lugar destacado. Puede afirmarse que el sustratum o doctrina de la integración latinoamericana tiene su base en los lineamientos de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) y la Alianza para el Progreso.

La CEPAL estableció las bases para el desarrollo económico de América Latina y la Alianza para el Progreso significó un impulso al

proceso de integración y el apoyo a los dos intentos integracionistas del momento: el Mercado Común Centroamericano y la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, creados debido a la iniciativa de la CEPAL.

No obstante, el Proceso de Integración Latinoamericana que se inicia con estos esfuerzos de cooperación, tiene sus bases históricas y sus primeros teóricos en el pasado siglo. Por ello se pasará revista a la historia del proceso de unión de América Latina con el objeto de tener una visión de conjunto sobre el sustratum de este fenómeno, para luego señalar los lineamientos doctrinarios del CEPAL y la alianza para el Progreso como ejes rectores del actual proceso de Integración Latinoamericana, sin obviar los últimos y más significativos esfuerzos integradores.

### **Antecedentes Doctrinario-Históricos de la integración Latinoamericana.**

Puede decirse que el primer intento de fusionar la América hispana ocurrió cuando, a finales del siglo dieciocho, el conde de Aranda, previendo el estallido de rebeliones emancipadoras en las colonias iberoamericanas, propuso la creación de "sólo dos o tres reinos o Estados autónomos integrantes de una especie de Comunidad de Países Hispanoamericanos, libremente vinculada a la Corona Española" (García 1975 p.9). Sin embargo, dicho plan no tuvo eco en la corte Metropolitana. De haberse realizado quizá hubiera llevado a que el sub-Continente Americano tuviera en la actualidad una mayor figuración e influencia mundiales, dada por ciertas condiciones tales como: menor fragmentación política y mayor unidad económica entre otros.

Mientras tanto, y según señala el citado autor, siguió arraigándose el establecido parcelamiento, propiciado o impuesto por España, de los diversos núcleos nacionales en el mundo hispanoparlante de

América. El idioma y la dependencia común en lo político y cultural de una misma Metrópoli, no fueron suficiente vinculación para superar el aislamiento geográfico, la escasez de comunicaciones y el casi nulo intercambio de toda naturaleza entre los territorios de la América Española, en cada uno de los cuales "se fueron formando durante los siglos del vasallaje europeo, comunidades o sociedades humanas con particularidad, idiosincrasia e intereses económicos diferentes de los otros" (ibídem p. 20).

Para entonces la teoría de la política mercantilista se trasladó pero de manera singular: libertad para las importaciones procedentes de la metrópoli, restricción para mercaderes de otras zonas y explotación irracional de recursos minerales y vegetales.

Todo ello llevó a que, al gestarse el proceso independentista "cada país buscaría su solución individual e intentaría resolver sus problemas económicos estableciendo relaciones con Europa y los Estados Unidos sin preocuparse de sus vecinos" (Morales 1996 p. 101).

Con escasa posterioridad a la idea del conde de Aranda, Francisco de Miranda exponía, en 1790, el Proyecto de Constitución para las Colonias Hispanoamericanas, el cual proponía formar con ellas un solo imperio. Sus acciones en Londres tendían a la conspiración conjuntamente con otros patriotas hispanoamericanos, que desde la capital británica volvieron a América para luchar por la liberación de sus respectivas patrias.

Miranda plantea su Proyecto de Unidad Suramericana, el cual contenía los puntos básicos que habrían de regir el destino de la región. Concibió el aglutinar en un cuerpo anfictionico o Asamblea Continental, a las provincias liberadas de España en una monarquía hereditaria, regida por un soberano (INCA), asistido por dos cámaras: una de Senadores o Caciques y otra Cámara (de Comunes),

compuesta por diputados de elección popular. Una constitución establecería el orden legal que regiría en el futuro estado.

Es significativo el hecho de que Miranda, adapte a ese proyecto, presupuestos liberales muy en boga en aquella época (1790). Se puede afirmar que el modelo político-liberal de Gran Bretaña fue tomado como ejemplo por El Precursor.

Miranda, revolucionario liberal, concibió un continente unido, cuya fuerza descansaría precisamente en esa unión política. Propuso la constitución de un Estado confederal, liberal en sus instituciones, representativo, parlamentario. Su proyecto sería uno de los prolegómenos del hispanoamericanismo.

Cuando al fin, en 1810 comenzaron a patentizarse en hechos concretos y estables las ideas independentistas que los precursores habían tratado de realizar, surge al mismo tiempo mayores impulsos hacia la unidad de Hispanoamérica.

En 1810, la Junta Suprema de Caracas al dirigirse a los demás cabildos de la América Hispánica, hacía un llamado a la independencia de la metrópoli y a la confederación. El cabildo caraqueño señalaba que:

Caracas debe encontrar imitadores en todos los habitantes de América en quienes el largo hábito de la esclavitud no haya reflejado todos los males morales, y su resolución debe ser aplaudida por todos los pueblos que conservan alguna estimación a la virtud y al patriotismo ilustrado. V.S. es el órgano más apropiado para ejercer estas ideas por los pueblos a cuyo frente se halla para despertar le energía y para contribuir a la grandeza de la confederación Americana. (García, Ob. Cit p. 21).

Ese mismo año, se producen pronunciamientos similares por parte de varias de las Juntas de Gobierno, que como la de Caracas se origina al amparo de los Ayuntamientos. En Santiago de Chile, líderes del movimiento separatista, tales como Juan Egaña y el Dr.

Martínez Rosas abogan por la unión de las provincias hispanoamericanas. Juan Egaña expone ante el gobierno chileno un memorial donde dice:

sería deseable que el Gobierno se dirigiera por escrito a los demás Gobiernos de América (o sólo a los del Sur) para insinuarles que tengan listos sus diputados a Corte, a fin de que si España sucumbe, puedan constituir, en tiempo y lugar convenientes, un congreso provisional en que pudieran determinarse la forma de unión y las relaciones de las Provincias respecto del Congreso general. A no ser así, la América desgarrada por mil discordias civiles, se desintegrará y se convertirá en presa de los extranjeros. (Idem)

Por su parte el Dr. Martínez Rosas proponía que se formara "una sola nación y un sólo Estado mediante una representación nacional y gobiernos locales en cada una de las provincias españolas". (Idem).

Aspirando a ver formada una sola patria hispanoamericana, Simón Bolívar que, desde su Manifiesto de Cartagena en 1812, empieza a perfilarse como la figura política en la cual van a concentrarse las esperanzas de libertad y unión en los pueblos hispanoamericanos, expresaba su deseo de formar en América una gran nación tanto por su extensión y riqueza como por su libertad política. Sin embargo, Bolívar, consciente de los grandes obstáculos que se presentarían para la integración política hispanoamericana, añadía:

es una idea grandiosa pretender formar de todo el Nuevo Mundo una sola nación con un sólo vínculo que ligue sus partes entre sí y con el todo. Ya que tiene un origen, una lengua, unas costumbres y una religión, debería por consiguiente tener un sólo gobierno que confederase los diferentes Estados que hayan de formarse: más no es posible porque climas remotos, situaciones diversas, intereses opuestos, caracteres desemejantes dividen a la América. (León de Labarca, 1979. p.84).

Sin embargo, en su carta de Jamaica expone todas las dificultades y "acepta como irrealizable formar una sola Nación de toda la América

Española" (Ortega, 1979. p.84). No obstante todo ello, su idealismo por confederar Hispanoamérica, hace que continúe su esfuerzo por unificar al continente, enviando correspondencia a los Jefes de los Estados recientemente constituidos. En el año de 1818, José de San Martín con su ejército libera a Chile y proclama su unidad con la Argentina y con el Perú, país este último al que se preparaba marchar para separarlo del poder colonial español. Es resaltante la disposición de San Martín, de reconocer la ciudadanía a todos los americanos como expresión de solidaridad continental.

Al proclamar, en 1821, la independencia de la República Dominicana, José Nuñez de Cáceres, propónese, como lo deja establecido en el acta constitutiva del nuevo Estado, a que éste formara parte de la República de Colombia fundada por Bolívar en 1819. Dicho proyecto no pudo cristalizarse porque al año de esa proclamación se produjo la invasión y ocupación de toda la isla por parte de las tropas del presidente Jean Pierre Boyer, de Haití.

Consumada la Independencia política de la Nueva Granada y de Venezuela, y fusionados estos dos países por la acción bolivariana en la nación grancolombiana, la cual se ensancha luego con las adhesiones de Panamá y Ecuador, el Libertador, persistiendo en llevar adelante alianzas con los países recientemente independizados de la región, envía plenipotenciarios a México, Perú, Chile y Argentina, invitando a los gobiernos de dichos países a formar, conjuntamente con la Gran Colombia, una confederación de cinco Estados. Sin embargo, salvo un tratado de amistad y mutuo auxilio muy limitado que con Colombia firmaron los países referidos, los gobiernos citados no se manifestaron dispuestos a una verdadera alianza hispanoamericana.

Entretanto, las Provincias unidas de Centro América (Hoy Guatemala, El salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica) proclamaban su independencia, y el patriota hondureño don José

Cecilio del Valle, elaboraba un proyecto (en 1824) para una confederación General de los Nuevos Estados Americanos.

Sin embargo, el Congreso Anfictiónico de Panamá, de 1826, constituye la más expresa acción bolivariana para ejecutar la concepción continental iberoamericana. En el texto de aquella comunicación dirigida a los Gobiernos de México, Río de la Plata, Chile y Guatemala, Bolívar expresa que era tiempo de unir intereses hispanoamericanos a través de una base fundamental que le dé vida, cohesión y duración a las naciones recién creadas. Después de otras consideraciones, el texto del histórico documento contiene un párrafo que dice:

diferir más tiempo la asamblea general de los plenipotenciarios de las repúblicas, que de hecho ya están consideradas, hasta que se verifique la accesión de las demás, sería privarnos de las ventajas que producirá aquella asamblea desde su instalación, estas ventajas se aumentarán prodigiosamente, si se contempla el cuadro que nos ofrece el mundo político y, muy particularmente, el continente europeo. (García, ob. cit p.25).

A la Asamblea Anfictiónica sólo concurrieron México, Perú, Colombia y Centroamérica.

A la convocatoria y a la idea misma del Congreso de Panamá, las naciones invitadas respondieron con reticencia. En ninguna de ellas se revela entusiasmo, comprensión ni el debido interés por la trascendental iniciativa (Ídem).

Los grandes acuerdos y protocolos que soñaba Bolívar se hicieron históricos, no se concertaron entonces, aunque es preciso destacar que como doctrina sentaron las bases de un nuevo e incipiente derecho internacional latinoamericano y constituyeron un notable punto de partida que señala el germen del hispanoamericanismo.

Asimismo, Bolívar,

como filósofo de la verdad, buscó amalgamar naciones de común identidad. Crear un equilibrio continental americano y fundir en una sola la multiplicidad de nacionalidades que formaban la América Latina (Morales, Ob. cit p.102).

El concepto integracionista de Bolívar busca la unión con el objetivo de asegurar la independencia y la seguridad del desarrollo autónomo.

Bolívar tenía una idea clara del peligro de las relaciones comerciales por separado de las repúblicas latinoamericanas con las potencias europeas y con Norteamérica... los pactos bilaterales (planteaba Bolívar) entre los débiles y poderosos, condicionan, inexorablemente a la dependencia (Consuegra, 1982 p.30).

Bolívar argüía la importancia de la agricultura, el comercio y la industria como fuente de abundancia y prosperidad nacional. La concepción política bolivariana buscaba los modelos liberales del *laissez faire*.

Bolívar busca implantar la justicia y la equidad efectivas, promueve la igualdad real... habla de suprema libertad social... partidario de intervenir mediante las leyes en el establecimiento del equilibrio social (Labarca, 1982 p.10).

El americanismo latinoamericano propugnado por el Libertador en el congreso de Panamá, incluía los principios liberales de independencia (libertad política), igualdad jurídica y reforma social a ser instaurados en la América emancipada.

No obstante la doctrina bolivariana, durante el siglo XIX el regionalismo fue el fenómeno político de esa primera era de vida independiente de los estados. Ese regionalismo o localismo conllevó a un aislacionismo con el cual los gobernantes pretendieron hacerse del poder absoluto en sus respectivos estados.

Décadas después de la conferencia de Panamá, se produce otro intento unionista. En 1847 tiene lugar igual convocatoria para un nuevo congreso. El mismo, celebrado en Lima, proyecta de nuevo la idea de una confederación. No obstante el intento, las conclusiones que generó ese nuevo Congreso no fueron ratificadas por ninguno de los países asistentes (Colombia, Ecuador, Bolivia, Chile y Perú).

En 1856 y 1884, con las intervenciones de Estados Unidos y Francia en Nicaragua y México, respectivamente, algunos países latinoamericanos toman la bandera para protestar contra la violación de la soberanía de los países del continente. Estas intervenciones son agravadas por la invasión de España a República Dominicana. Todo esto lleva a que se celebre un tercer congreso Latinoamericano de plenipotenciarios en el cual concurren Venezuela, Colombia, Chile. El Salvador, Ecuador, Perú y Bolivia, firmándose diversos tratados de unión y conservación. Estos tratados como los que antecedieron no tuvieron éxito.

Asimismo en 1883, se celebró en Caracas otro congreso, que intentó revivir el pensamiento del Libertador, allí se proclamó

La inviolabilidad de la soberanía y la condena a toda intromisión de un Estado en los asuntos de los otros... estuvieron todos los países (representados) de acuerdo con celebrar una más soberana asamblea que caracterizara el verdadero ideal bolivariano para darle relieves positivos a la seguridad de América Latina, con principios jurídicos internacionales. (García, Ob. cit p. 32).

A este congreso asistieron Colombia, Bolivia, Perú, El Salvador, México y, por vez primera, República Argentina.

Luego de este congreso, vendrían otros que aglutinarían a la mayor parte de las naciones latinoamericanas, no logrando ninguno de ellos acuerdos concretos ni significativos.

El panamericanismo, propulsado por Estados Unidos, nace de estas Asambleas, las primeras de las cuales fue en 1887. De todas maneras esta idea será sumamente criticada.

El panamericanismo desplaza al bolivarianismo o hispanoamericanismo. La verdadera pretensión del país norteamericano es discutida; el panamericanismo no es la esencia del pensamiento bolivariano, sino todo lo contrario. La idea de la confederación es obviada y la cooperación comercial y aduanera constituye el núcleo principal de esa nueva tendencia. El panamericanismo tiene su fundamento en la llamada "*Doctrina Monroe*". Esta surge con el objeto de evitar futuras colonizaciones por parte de cualquier potencia extranjera en el continente recién independizado.

La historia latinoamericana demostró que la Doctrina Monroe sirvió como instrumento de dominación e intervención política en la América Hispanofrancesa, por lo tanto es muy discutible tanto teórica como praxiológicamente.

Algunos historiadores, le atribuyen la paternidad a Bolívar del Panamericanismo, no obstante este es opuesto a las ideas bolivarianas y por lo tanto no puede tomarse como un pensamiento latinoamericanista, esto sin excluir su notable trascendencia. De todas maneras, el valor integrador del panamericanismo no puede soslayarse a efectos de explicar los fenómenos que habrían de ocurrir con posterioridad.

En el siglo XIX y luego de alcanzar la libertad, se observa la poca efectividad de aquellos primeros intentos de integración, siendo los factores principales de ese fracaso.

La escasa e inconexa población, la carencia de medios de comunicación, las incipientes y subsecuentes explotadas economías nacionales, las guerras intestinas, los individualismos que dominaron la conciencia del caudillaje aldeano. (Ibidem p. 35)

En ese siglo las repúblicas latinoamericanas adoptaron las tesis librecambistas

la especialización internacional del trabajo entre países productores de materias primas y productores de manufacturas con la ventaja para estos del valor agregado y de la acumulación de la plusvalía (Consuegra, Ob. cit p. 40).

Iniciado el siglo XX se sucedieron las conferencias panamericanas, sin que se concretara la creación de entes integracionistas o por lo menos de acuerdos explícitos entre los países iberoamericanos, sobre comercio, aduanas y otros, amén de los tratados bilaterales y algunos multilaterales que regulaban aspectos de interés económico común.

El balance integracionista durante el siglo XIX y primera mitad del siglo XX, arrojó un saldo negativo. El rezago de los países latinoamericanos con relación al progreso económico general e industrial de Europa, no dio lugar, entonces, a la producción de teorías, ideas o enfoques nativos acerca de la naturaleza del problema del desarrollo de Latinoamérica ni de la integración, ya que los países tenían como principal objetivo consolidar los débiles Estados. Sin embargo, en la década de los años 20 y 30 Haya de la Torre, peruano, estructura una concepción económica para América Latina, pudiendo considerarse a este autor como uno de los teóricos más destacados del pensamiento económico latinoamericano. Manifestaba que el atraso económico latinoamericano se debía

a la explotación imperialista, la dirección del desarrollo económico por el Estado siendo los excesos que han caracterizado las primeras etapas del desarrollo capitalista y la comunidad de intereses de toda Latinoamérica (Hirschman, 1973 p.267)

Su razonamiento teórico ha dejado honda huella en el pensamiento económico latinoamericano, y cuando destaca la comunión de intereses, hace un llamado a la búsqueda de un desarrollo económico conjunto de los países del Subcontinente.

Sus principios para el desarrollo económico de América Latina estaban orientados hacia

el imperialismo, [la] unidad política latinoamericana, nacionalización de la tierra y las industrias, internacionalización del canal de Panamá, la solidaridad con pueblos y clases oprimidas de otras partes. (Ibídem p.266)

Haya de la Torre reconoció explícitamente la necesidad latinoamericana de capital extranjero, pero sostuvo que si los países latinoamericanos dejasen de competir por el capital extranjero y se uniesen en una coalición antiimperialista, podrían obtenerlo en condiciones mucho más favorables, es decir, que el Estado debe controlar la dirección de las inversiones.

La búsqueda de Haya de la Torre de un modelo indoamericano, descansa esencialmente en el deseo de un desarrollo económico basado en la propia realidad continental y allí radica su mayor aporte al pensamiento económico integracionista latinoamericano y a la Teoría del desarrollo económico del Subcontinente.

### **La Doctrina Cepalista.**

La doctrina de la Comisión Económica para América Latina surgió durante la década de 1950 entre expertos y reformistas políticos latinoamericanos. Estos concibieron la integración económica como un factor de desarrollo potencialmente poderoso en dos sentidos:

en primer término la integración estimularía al abandono de las exportaciones tradicionales, segundo, ayudaría a modernizar las economías latinoamericanas obligándolas a especializarse en el arca de un mercado regional ampliado y protegido. (Wionczek 1970. p.5)

La doctrina Cepalista surge como un conjunto de ideas motorizadas del proceso de integración económica para América Latina y como una verdadera justificación teórica de este proceso.

Los lineamientos principales de la Escuela del Pensamiento CEPALISTA son los siguientes: el desarrollo económico no es posible alcanzarlo sin la industrialización; la industrialización no es posible alcanzarla en el ámbito de los mercados nacionales reducidos; la liberación de las corrientes comerciales del área permitirá aprovechar la economía de escala, y la coordinación de las políticas nacionales en una política multinacional permitirá aprovechar de manera racional los factores de producción y la capacidad ociosa de producción.

Estos lineamientos apuntaban en la praxis a la integración latinoamericana y en tal sentido propugnó por una integración lenta *"limitada en sus objetivos a reducir los aranceles entre los países iberoamericanos en un período de diez años"* (Instituto Shiller, 1987 p.9).

Sin embargo, la CEPAL no pretendió en ese primer momento limitar barreras arancelarias, ni establecer estrategias de desarrollo conjuntas ni mucho menos establecer una moneda común.

Los países latinoamericanos encontraron atractiva la idea de la cooperación regional, dados los problemas de su comercio exterior, la insuficiencia de capital externo y los ideales de la unidad, de vieja data en la región. Asimismo la doctrina Cepalista impulsó el establecimiento del mercado común centroamericano y la asociación latinoamericana de libre comercio.

El pensamiento cepalista, cuyo principal exponente fue Raúl Prebisch constituye el intento más significativo de independencia ideológica dentro del propio marco del sistema capitalista (Consuegra 1982 p. 68).

Prebisch condena al liberalismo clásico, plantea que las ideas del liberalismo económico son las de un liberalismo irreal que lejos de traer la difusión del desarrollo consolida la injusticia social.

Prebisch plantea que el estado debe tener una acción reguladora pero sólo orientada a la toma y gestión de los medios productivos de donde surge el excedente y que el estado use el excedente con racionalidad colectiva sin concentrar la propiedad en sus manos sino difundiéndola socialmente.

La contribución de Raúl Prebisch y de la CEPAL, a cuyo nombre se asocia una de las más importantes escuelas del pensamiento económico latinoamericano, radica en la contribución a la creación de una metodología del análisis macroeconómico en realidades concretas. Prebisch pretendió proporcionar:

una base teórica a la convicción de que el desarrollo de nuestros países depende de nosotros mismos, aunque la relación con el resto del mundo sea muy importante... así como el desarrollo económico tiene que ser un proceso autónomo y auténtico, también tiene que serlo el desarrollo de la ciencia y la política económica... es la perspectiva de América Latina, de sus características, realidades y problemas y su vinculación dinámica a la economía internacional. (Maza Zavala. 1987 p.11)

Prebisch critica el principio clásico de la especialización dicotómica internacional del trabajo dada la desigualdad real del intercambio entre los países de alto desarrollo y los no desarrollados como los latinoamericanos, y por lo tanto, el reparto inequitativo de los beneficios del comercio y de la inversión.

### **La Alianza para el Progreso: La Teoría Económica al Servicio de la Integración Latinoamericana**

Luego de la segunda guerra mundial, América Latina se encontraba ante una situación internacional que favorecía su ritmo de

crecimiento económico. Dada esta situación y debido a la expansión de la demanda de los productos básicos de exportación y el satisfactorio nivel de los precios que regían en los mercados mundiales en la primera parte de la década de 1950, "el producto bruto de la región creció a una tasa acumulativa anual de casi un 5 por ciento. (BID 1965 p.90), lo cual era significativo para la consideración de las variables macroeconómicas de la época.

Dichos precios comienzan a bajar a mediados de dicha década lo que origina un marcado deterioro de la relación neta de intercambio de la América Latina con el resto del mundo.

A lo anteriormente planteado se unen otros factores como la disminución del volumen de las inversiones extranjeras y de la reducción del dinamismo del proceso de sustitución de importaciones en varios países de la región, lo que produjo el inicio de un período de contracción del ritmo de desarrollo y del crecimiento del ingreso por habitante, que plantean la urgente necesidad de adoptar medidas de gran alcance, no sólo en el plano nacional interno de estas naciones, sino también en el internacional. En este sentido, el gobierno estadounidense propuso cooperar con la América Latina con el objetivo de acelerar el desarrollo económico y social de los países de la región, siendo esta iniciativa apoyada por los gobiernos de estos países, lo que llevó a los miembros de la organización de Estados Americanos (OEA) a la suscripción de la Carta de Punta del Este.

La carta de Punta del Este y la Declaración a los Pueblos de América que la precede, constituye un instrumento internacional en el que las Repúblicas americanas, inspiradas en los principios del Estatuto de la Organización de los Estados Americanos, proclaman su decisión de asociarse a un esfuerzo común para alcanzar un progreso económico más acelerado y una más amplia justicia social para sus pueblos, respetando la dignidad del hombre y la libertad política y acuerdan entre sí constituir la Alianza para el Progreso (Ibídem p.91)

Si bien es cierto que esta Alianza puede ser explicada en cuanto a sus objetivos y campos de acción, la misma puede ser definida como:

un programa de acción de los gobiernos americanos, basado en el esfuerzo propio y la cooperación financiera y técnica externa, para alcanzar metas de beneficio general en el desarrollo económico de los países latinoamericanos (ídem).

Entre los objetivos del programa de la Alianza estaban: el crecimiento sustancial del ingreso por habitante, la distribución más equitativa del ingreso nacional, la diversificación equilibrada en las estructuras económicas, el impulso a programas de reforma agraria integral, la eliminación del analfabetismo y el impulso a la educación, salubridad e higiene, el mantenimiento de precios estables, evitando la inflación o deflación, el fortalecimiento de los acuerdos de integración económica con el objetivo de crear un mercado común latinoamericano y el facilitar el acceso de las exportaciones latinoamericanas a los mercados internacionales.

Los objetivos señalados se llevarían a cabo a través de la planificación del desarrollo económico y social, con la cooperación financiera y técnica internacional, con el apoyo a los movimientos de integración latinoamericana y la defensa de los productos básicos de exportación de la América Latina.

Las decisiones de la Carta de Punta del Este en materia de integración tienen en su aspecto político un gran sentido positivo y representan, sin duda, un avance fundamental en el proceso de consolidación de las ideas interamericanas sobre un tema que... había sido sumamente polémico. (Ibídem p.25)

A pesar de que la Alianza para el Progreso ha sido criticada por estudiosos de los fenómenos económicos como un medio para avasallar la economía latinoamericana a los intereses capitalistas de los países industrializados, su papel de impulsor y apoyo del proceso integrador latinoamericano no puede soslayarse, al igual que su

trascendencia como base de un proyecto integrador económico latinoamericano.

### **El papel del sistema Económico Latinoamericano.**

Habría que señalar, para empezar, que el SELA, por su origen, por su tradición, por su composición, tiene una posición política definida en materia de cooperación e integración regional, que lo ha identificado como neoliberal. Probablemente, esa circunstancia explique varias de las dificultades que esa Institución tuvo que enfrentar en el pasado reciente, pero también la califica para recobrar presencia e impulsó en el nuevo período de democracia continental. Ese merecido respaldo político es esencial para que el SELA desempeñe a plenitud las finalidades para las que se creó en 1975.

No obstante, es conveniente insistir en la trascendencia de su papel de concertación política en toda la reunión. Es el único organismo latinoamericano habilitado para desempeñar esa tarea con un amplio campo de acción que todavía se estima potencial antes que expresión de realizaciones concretas.

En este papel se ha mencionado la enorme influencia de los cambios del sistema económico internacional en la política latinoamericana, y para el efecto que interesa, en el funcionamiento de los procesos de integración y cooperación regional y subregional.

Su papel en la concertación político-diplomática de los países de América Latina, en los foros internacionales y en la coordinación de los organismos de integración regional y subregional,

lo coloca en situación excepcional para vincular las acciones de orden regional con el sistema económico internacional, partiendo del principio de que sin cooperación latinoamericana no hay intereses comunes (salvo, tal vez, coincidencias ocasionales), y sin

intereses comunes no hay posición común de negociación internacional (Fernández, 1985 p. 18).

El papel central del SELA en materia de integración latinoamericana es el de coordinación de los diferentes procesos subregionales y regionales. Su importancia mayor deriva de la circunstancia, de que las tendencias de la economía regional y mundial parecen conducir a una creciente polarización económica que, por su propia naturaleza, es contraria a las exigencias de desarrollo equilibrado y armónico regional. En esa dimensión, la coordinación no sólo tiene el propósito administrativo de poner en contacto y facilitar la relación entre las diferentes secretarías de integración regional y subregional (lo cual ya es importante), sino la de examinar, en conjunto, las grandes líneas de vinculación económica continental y recomendar a los gobiernos latinoamericanos la adopción de las políticas y los proyectos comunes que contribuyen a mantener un apropiado equilibrio de expectativas en las relaciones económicas regionales.

El sistema Económico Latinoamericano, como coordinador de los procesos de integración del continente, es un organismo que ha canalizado las expectativas de integración a través de los mecanismos diplomáticos y de negociación que le son propios, y allí radica su importancia para la integración latinoamericana.

### **La iniciativa Bush para las Américas.**

El 27 de Junio de 1990, el Presidente estadounidense, George Bush, anunció la Iniciativa para las Américas, cuyo propósito fundamental es el establecimiento de un nuevo marco de relaciones entre los Estados Unidos, América latina y el Caribe. Se basa en tres pilares que tradicionalmente Latinoamérica ha considerado esenciales para su desarrollo y estabilidad política, a saber: Comercio, Inversión y Deuda. En pocas palabras, el primero contempla la creación a largo plazo de una zona de libre comercio entre todos los países de la región; el segundo busca estimular la inversión nacional y

extranjera, fomentar los flujos de capital y reducir la carga de la deuda; el tercero representa un apoyo adicional a la reducción de la deuda externa latinoamericana, con el objeto de reformar los planes de inversión y dar cimientos más flexibles al crecimiento hemisférico.

En el planteamiento de la Iniciativa, el Presidente Bush establece ciertos requisitos, reflejados en un modelo económico, para que un país de la región resulte elegible. El secretario adjunto de Estado de los Estados Unidos, señor Aronson, se refirió a las tareas que deben asumir los países de América Latina para ser elegibles y beneficiarios de la Iniciativa del Presidente Bush.

Según Aronson, en la exposición formulada ante el Comité de Relaciones Exteriores del senado, el 27 de Septiembre de 1990, la región

debe asumir que:

a) La responsabilidad de desarrollo recae en cada país. b) Debe fortalecer la democracia y orientar las reformas económicas hacia el mercado; c) Debe crear un clima favorable para la inversión, incluyendo el retorno del capital fugado; y d) debe crear e inspirar confianza a los inversionistas y banqueros, tanto en el interior de la región como en el exterior. (Montenegro, 1993, p.150).

Los requisitos antes señalados fueron producto de un nuevo enfoque en las relaciones interamericanas, porque no sólo se limita a proclamar las ventajas y la superioridad de la libre empresa y mercado, sino que impone la adopción de pasos concretos en esta dirección.

Entre los elementos de la iniciativa estaba la reducción de la Deuda Oficial. En ésta la administración Bush planeaba proponer una legislación que permitiría una reducción sustancial y una reestructuración de los préstamos concesionales de los Estados Unidos (según la tasa de interés del mercado) a los países de

América Latina y el Caribe con serios problemas en el servicio de la deuda.

Se propuso reducir las obligaciones de la deuda bilateral oficial sobre una base, caso por caso. Los Estados Unidos aceptarían los pagos de intereses de los títulos concesionales reestructurados en moneda corriente local y los colocaría en fideicomisos para apoyar los programas y proyectos ambientales de acuerdo con los gobiernos participantes. Una nueva oficina dentro del Departamento del tesoro que se conocerá como la Empresa para los Medios de las Américas administraría los esquemas de reducción de la deuda.

Por otra parte, en cuanto a la reducción de la deuda comercial, se proponía aportar un respaldo adicional, mediante el B.I.D., el cual se convertiría en una fuente adicional de fondos para colaborar con la reducción de la deuda frente a la banca comercial, en el marco del plan Brady.

Como se puede apreciar, la Iniciativa para las Américas no proponía planes o programas en lo que respecta a la deuda comercial; ni aborda directamente este tema.

Otro elemento de la iniciativa lo constituían las Proposiciones para estimular la inversión, el cual es uno de los pilares de la iniciativa en la promoción de inversiones. El propósito que se perseguía con las propuestas en esta materia deriva, supuestamente, del argumento de que las mismas deben estar destinadas a promocionar un clima favorable para la inversión, nacional y extranjera, lo cual le permitiría a los países de América Latina y el Caribe atraer el capital que les es indispensable.

El medio ambiente fue una de las preocupaciones de esta Iniciativa y está muy vinculado a las propuestas sobre la deuda y preveía celebrar convenios ecológicos asociados a la reducción de la deuda. Este era un elemento clave para lograr el cumplimiento de la

iniciativa. Estos acuerdos permitirían a los países realizar pagos de intereses en moneda local de la deuda nueva reducida, en base al compromiso previo de utilizar tales recursos para proyectos ecológicos en sus territorios.

Por último, con respecto a la Liberación del Comercio, la Iniciativa contemplaba una meta a largo plazo: La expansión del comercio, la cual es potencialmente el aspecto más importante de la misma.

El primer elemento de acuerdo con el plan, era establecer una estrecha colaboración hemisférica en la Ronda Uruguay del Gatt, donde los Estados Unidos presionaban para la liberación del comercio en muchas áreas de especial interés para la región. Al anunciar la Iniciativa, el Presidente Bush afirmó que los Estados Unidos buscará reducciones tarifarias más profundas en los productos de especial interés para América Latina.

El segundo elemento en materia comercial contenido en la Iniciativa se refería al sistema de libre comercio que vincularía a todos los países de América.

Bajo la Iniciativa, el Presidente Bush anunció que los Estados Unidos estaban listos para entrar en acuerdos de libre comercio con otros mercados de América Latina y el Caribe, en especial con grupos de países que ya habían acordado mutuas medidas de liberación.

El éxito de esta propuesta dependería de la medida en que los países involucrados se mostrasen orientados hacia la liberación del comercio, la reforma económica (en la cual el sector privado adquiere una posición privilegiada, y la participación del Estado se reduce) y la aplicación de variables macroeconómicas equilibradas (consumo, ahorro, inversión, etc.).

Finalmente, en materia comercial se debería tomar en consideración el aspecto de la reciprocidad, en función de las grandes diferencias existentes entre la economía (Producción) y la sociedad (mano de obra) latinoamericana y norteamericana.

### **Hacia el Area de Libre Comercio de las Américas.**

La creación del Area de Libre Comercio de las Américas, cuyo compromiso fue establecido por 34 países americanos, en la Cumbre de las Américas de Miami, fue la consecuencia de la Iniciativa Bush para las América, la cual también sirvió de base para el establecimiento del tratado de Libre Comercio (TLC) que reúne a México, Canadá y Estados Unidos.

"La Iniciativa para las Américas fue el proyecto más importante de Estados Unidos hacia Latinoamérica desde la Alianza para el Progreso, que puso en marcha a principios de los 60 el ...Presidente John Kennedy" (El Globo, 1996 p. 8).

En la Cumbre de las Américas celebrada en diciembre de 1994 en la ciudad de Miami, 34 Jefes de Estado y gobierno de los países del Hemisferio Occidental se comprometieron a preservar y fortalecer la democracia, promover la prosperidad a través de la integración y el libre comercio, erradicar la pobreza y la discriminación y garantizar un desarrollo sustentable. En su capítulo referido a comercio e integración, los Jefes de Estado, resolvieron iniciar de inmediato la constitución del Area de Libre Comercio de las Américas (ALCA), estableciendo como plazo máximo para concluir las negociaciones el año 2005. Desde entonces,

los gobiernos participantes han desarrollado una intensa tarea de preparación de las negociaciones reflejada en las reuniones ministeriales de Denver y Cartagena de Indias, y en una apretada agenda para los once grupos de trabajo actualmente en actividad. (SELA, 1996 P.19).

En la primera reunión ministerial realizada en Denver, en Junio de 1995, se crearon y definieron los términos de referencia y se designó el país coordinador de siete grupos de trabajo que cubrieron las siguientes áreas: acceso a mercados (El salvador), procedimientos aduaneros y reglas de origen (Bolivia), normas y barreras técnicas al comercio (Canadá), inversión (Costa Rica), medidas sanitarias y fitosanitarias (México), subsidios y derechos compensatorios y antidumping (Argentina) y economías pequeñas (Jamaica).

En la segunda reunión ministerial, en Cartagena, de marzo de 1996, se ratificó el compromiso de lograr avances concretos en las negociaciones del ALCA antes de finales de este siglo y se decidió dar la instrucción a los viceministros de discutir los enfoques para alcanzar el ALCA y formular recomendaciones específicas antes de la próxima Reunión Ministerial de comercio en mayo de 1997, que se efectuó en Belo Horizonte, Brasil.

También se instruyó a los grupos de trabajo creados en Denver para que ejecuten las tareas por ellos mismos identificadas, presenten sus conclusiones y recomendaciones a la reunión de ministros de mayo de 1997, y coordinen sus trabajos bajo la dirección y supervisión de los viceministros de comercio. Al mismo tiempo, se resolvieron acciones inmediatas en los siete grupos preexistentes, la mayor parte de las cuales orientadas a completar y mantener actualizadas las bases de datos y los inventarios, así como desarrollar posibles enfoques para las negociaciones en cada tema específico.

En cumplimiento de los compromisos asumidos en Denver también se designaron países coordinadores y se establecieron los términos de referencia de cuatro nuevos grupos de trabajo en las áreas de compras del sector público (Estados Unidos), derechos de propiedad intelectual (Honduras), servicios (Chile) y política de competencia (Perú).

Adicionalmente, se ratificaron los países coordinadores de los primeros siete grupos de trabajo y se acordó establecer con ocasión de la tercera reunión ministerial un nuevo grupo de trabajo sobre solución de controversias. La declaración ministerial también instruyó a los viceministros

a considerar procesos apropiados para tratar la protección del medio ambiente y a evaluar y formular recomendaciones sobre la creación de un grupo de estudio con base en las conclusiones de la... Reunión Ministerial de la Organización Mundial del Comercio en Singapur (Idem).

En la declaración ministerial de Cartagena se enfatizaron cuestiones de procedimiento vinculadas con la falta de homogeneidad en los mandatos, labores, ritmos y métodos de trabajo de los diferentes grupos de trabajo y la imposibilidad material de cubrir las múltiples reuniones que se realizan en diversos puntos del hemisferio. En consecuencia, se resolvió que los coordinadores de los grupos de trabajo se reúnan y coordinen sus actividades, y que programen la realización de reuniones y la elección de sedes para evitar la dispersión, la primera de las cuales se realizó en Washington los días 31 de Julio y 1º de agosto de 1996. Asimismo, se resolvió la realización de por lo menos tres reuniones viceministeriales antes de la cumbre de Belo Horizonte, a objeto de dirigir, evaluar y coordinar la labor de todos los grupos de trabajo para asegurar un avance significativo antes de la reunión de 1997.

En seguimiento a la reunión ministerial de Cartagena, se realizó en septiembre (1996) la Reunión Ministerial de Florianópolis, en Brasil, en la cual se instruyó a los grupos de trabajo que presenten a los Viceministros, en febrero de 1997, el estado de avance de los trabajos a fin de determinar posibles enfoques para las negociaciones y propuestas concretas respecto de las áreas que requieran atención inmediata. Se recalcó el importante papel de los presidentes de los grupos de trabajo en el desempeño de los mismos y se señala que es una labor que no deben delegar y deben realizar con imparcialidad.

También se destacó la relevancia del principio del consenso para las decisiones de los grupos.

Resumiendo, el ALCA tiene como objetivo eliminar progresivamente las barreras arancelarias y no arancelarias, promover y establecer el libre flujo de bienes, servicios e inversiones entre los países, así como ampliar y profundizar la integración económica hemisférica.

La formación del ALCA ha sido calificada "como el acontecimiento de mayor trascendencia de los Últimos años para la integración económica abierta" (Parra, 1997 P.104). Sin embargo, autores como Vacchino (1996), plantean que

la realización de este proyecto hemisférico podría no contribuir a la consolidación de los esquemas subregionales existentes, como tampoco al reforzamiento del proceso de convergencia que se manifiesta actualmente entre los países y grupos de países de América Latina y el Caribe. Por el contrario, la competencia por incorporarse y el orden de incorporación al proyecto hemisférico podría tener un efecto centrífugo, poco beneficioso. (P.P. 88-89)

Parra (1997), citado anteriormente, señala que la creación del ALCA, constituye una estrategia de los Estados Unidos para conformar

un bloque occidental, para tratar de tener mayor negociación frente a los otros bloques de poder mundial y reconquistar la hegemonía que ostentaba en años anteriores, así como la supremacía en los mercados mundiales (P.P. 105-106).

No obstante ésta y otras posturas de calificados académicos e investigadores, la iniciativa norteamericana es trascendental por dos motivos: primero por la cohesión continental que implica per se y segundo por la necesaria conformación de un bloque americano que enfrente los grandes desafíos que presenta el espectro económico internacional.

Lo conveniente sería el desarrollo económico y la integración bajo presupuestos autónomos y latinoamericanos. Sin embargo, ante la magnitud que un proceso de esa naturaleza pudiera implicar, la constitución del área de Libre Comercio de las Américas significa un gran avance en el proceso de Integración Latinoamericana.

### **Reflexiones sobre la evolución de la Integración Latinoamericana.**

La doctrina o pensamiento económico latinoamericano ha tratado de dar respuesta a los graves problemas de dependencia y subdesarrollo que han aquejado a América Latina, y han hecho énfasis en la necesidad de la integración para resolver, en bloque, los problemas económicos estructurales que han caracterizado la evolución económica del sub-continente.

Si bien Miranda propugnaba una unión política que diera fuerza y prosperidad a la América Española, Bolívar, con su pensamiento, traza la frontera entre la doctrina económica colonial y la independiente.

El ideario bolivariano inicia la posición auténtica y defensiva, encaminada a servir exclusivamente a los intereses de nuestros países, en busca de su desarrollo y de la solución de sus problemas sociales (Consuegra, Ob. cit P,18).

Bolívar como Padre de la Integración Latinoamericana, expuso con claridad la esencia y validez de su contenido: defensa, independencia y seguridad del desarrollo autónomo. Sin embargo, la idea bolivariana no tuvo acogida y las teorías económicas ricardianas de especialización internacional del trabajo, costos comparativos, ampliación de mercados para propender a zonas de libre comercio, han prevalecido en contraposición a la estructuración de grupos integracionistas, obviándose el pensamiento de El Libertador.

La historia destaca que la economía latinoamericana ha estado al servicio de la satisfacción de las necesidades de países industrializados y transnacionales económicas.

Sobre la base de las ideas expuestas, los lineamientos doctrinarios de Haya de la Torre y Raúl Prebisch (CEPAL) suponen el despertar de una conciencia económica latinoamericana y de una forma diferente de tratar el desenvolvimiento de las economías en Hispanoamérica para lo cual deben retomarse sus aspectos básicos en pro de la unión continental de cara al siglo XXI.

Igualmente, la Alianza para el Progreso, la Iniciativa Bush para las Américas y la constitución del ALCA, constituyen, sobre todo este último, herramientas nada desdeñables hacia una unión continental que sirva a los intereses de las naciones de América Latina y el Caribe, aunque siempre será necesaria la configuración de un espacio integracionista autónomo que sea concebido por y para los latinoamericanos.

#### **LISTA DE REFERENCIAS.**

- Banco Interamericano de Desarrollo (1965). *La Integración Latinoamericana. Situación y Perspectivas*. Buenos Aires. Instituto para la Integración de América Latina. (INTAL).
- CONSUEGRA HIGGINS, José. (1982). **Las Ideas económicas de Simón Bolívar**. Bogotá. Plaza de Yánes.
- FERNANDEZ, G. "**La Integración Latinoamericana**" en *Revista Integración Latinoamericana* (INTAL). 1985.
- GARCIA, Guillermo (1975). **América Latina o se une o se hunde**. Caracas. Tipografía "Principios".
- HIBSCHMAN, Albert (1973). **Desarrollo y América Latina**. México. Fondo de cultura Económica. Instituto Schiller (1987). *La Integración Latinoamericana*. Caracas. Litografía Melvin.

- LABARCA, Domingo. "**Las ideas políticas y sociales del Libertador**". Diario El Zuliano. 17 de Diciembre de 1982.
- LEON DE LABARCA, Alba Ivonne (1979). **Miranda, Bolívar y la Integración Latinoamericana**. Maracaibo. Instituto de Filosofía del Derecho. Universidad del Zulia.
- MAZA ZABALA Domingo. "**Raúl Prebisch y la conciencia Latinoamericana**". Hermanos del seminario Internacional. El Pensamiento Económico del Dr. Paul Prebisch y el desarrollo de América Latina. Facultad de Ciencias Económicas y sociales. Universidad del Zulia. 1987.
- MONTENEGRO, Luisa (1973). **La iniciativa Bush, para las Américas: un proyecto en el contexto de las relaciones de América Latina y el Caribe con los Estados Unidos**. Tesis de Grado. Universidad Rafael Urdaneta.
- MORALES MANZUR, Juan. "**Las Fuerzas Centrifugas de la Integración Latinoamericana**" en FRONESIS. Instituto de Filosofía del Derecho. Universidad del Zulia 1996.
- ORTEGA, Pedro (1984). **El Congreso de Panamá y la Unidad Latinoamericana**. Caracas. CONTRAGRAF.
- WIONCECK, Miguel. "**Surgimiento y decadencia de la Integración Latinoamericana**" en Foro Internacional H 41. El colegio de México. Julio-septiembre de 1970.
- PARRA, Gastón (1997). **Transformación e Integración en América Latina**. Maracaibo, Universidad del Zulia.
- SELA (sistema Económico Latinoamericano) Secretaría Permanente (1996). El proceso de convergencia regional y el establecimiento del ALCA. Publicación N° 6. Montevideo.
- VACCHINO, Juan (1996). **En la era de la Globalización: espacios y opciones de la integración**, en Revista del SELA.