

## **La integración económica latinoamericana y las relaciones político-económicas con Estados Unidos (1960-1973). Antecedentes del ALCA y el MERCOSUR.**

**Silvina María Romano\***

Las actuales relaciones entre Estados Unidos y América Latina, se caracterizan, entre otros aspectos, por las disputas planteadas entre el MERCOSUR (Mercado Común del Sur) y el ALCA (Área de Libre Comercio de las Américas). En general, se entiende que el primero es una respuesta dada por los países del Sur para superar algunos de los problemas económicos que los aquejan hace décadas, mientras que el segundo se presenta como una estrategia de integración económica continental, que sería en principio, solamente favorable a Estados Unidos.

Si se hecha un vistazo a las actuales condiciones de la economía norteamericana, no es difícil notar que está enfrentada a fuertes competidores, tales como la Unión Europea y los Tigres Asiáticos. Ante esta situación, una de las salidas que se plantea el Estado norteamericano es la posibilidad de aumentar su influencia en la región latinoamericana, considerada esta no como “gran mercado”, pero sí como poseedora de vastos recursos naturales.

La experiencia de México en el TLCAN (Tratado de Libre Comercio de América del Norte) basta para dar cuenta de qué tipo de relaciones se intentan imponer a través de propuestas de “integración” como el ALCA, compuestas por economías sumamente asimétricas. Teniendo en cuenta esto, es poco probable que se establezcan términos de intercambio favorables para ambos lados, entiéndase, para Estados Unidos y Latinoamérica. Ante esta situación ¿el proyecto del ALCA podría ser entendido como una propuesta que tiene por único fin obstaculizar el proceso de desarrollo del MERCOSUR? ¿es el ALCA una propuesta antagónica al MERCOSUR? ¿La liberalización del comercio propuesta tanto por el ALCA como por el MERCOSUR es el camino apropiado para el desarrollo económico y social de los países del Cono Sur y de América Latina en general? A fin de responder estos interrogantes, nos remontaremos a la década de 1960, momento en que se constituyó el primer acuerdo de integración regional latinoamericano, la ALALC (Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, 1960), para conocer cuáles fueron las reacciones y estrategias diseñadas por de Estados Unidos ante esta iniciativa de los países al sur de su frontera. En primer lugar, tendremos en cuenta las pautas propuestas en el Tratado de Montevideo (1960) y la aplicación (o no) de estas normativas en las relaciones económicas “cotidianas” entre las Partes Contratantes; en segundo lugar, analizaremos la incidencia del contexto internacional y específicamente de Estados Unidos en el proceso de integración latinoamericano. En este punto abordaremos los aspectos militares, económicos y políticos de la política exterior norteamericana respecto de América Latina, considerando estas tres dimensiones como componentes de una estrategia particular, especialmente diseñada por el gobierno estadounidense en el marco dado por el mundo “bipolar”. Por último, a partir de lo desarrollado a lo largo del trabajo, intentaremos responder en qué medida predominan las continuidades o las

rupturas en las políticas exteriores de Norteamérica con respecto a la integración económica de América Latina.

### **Marco en el que se planteó la integración económica de América Latina**

Podemos hallar alguna de las explicaciones sobre la “necesidad” de una integración económica latinoamericana hacia la década de 1960 en la dinámica centro-periferia. Este “orden” internacional fue definido a partir del auge del comercio a nivel mundial, afianzado con el avance del capitalismo y sustentado por el vínculo entre metrópoli y colonia que imperó en parte de dicho proceso. Las relaciones entre el centro y la periferia fueron modificándose a lo largo del tiempo de acuerdo a las necesidades de los sectores dominantes de ultramar con el consentimiento de los grupos dominantes “locales”.

Esta realidad comenzó a pensarse especialmente en el período posterior a la Segunda Guerra Mundial, cuando se intentó analizar la situación latinoamericana desde una perspectiva propia y crítica, que discutía con nociones como la de “desarrollo”, gestadas en los países centrales. El auge del pensamiento crítico, obedeció a un contexto específico que caracterizó a los países latinoamericanos en la postguerra, tanto en lo relativo a sus conflictos internos como en sus relaciones con los países industrializados.

Concluido el segundo enfrentamiento bélico mundial se sentaron las bases para un nuevo orden económico guiado por las premisas del acuerdo de Bretton Woods.<sup>1</sup> A partir del sistema de instituciones internacionales y multilaterales establecido en dicho acuerdo, y apoyándose en su economía interna, los Estados Unidos se perfilaron como el país “centro” por excelencia (Dos Santos, 2003: 23-24).

En este marco se fue configurando la crisis de los países latinoamericanos, que ya no gozaban de la entrada de divisas habilitada por la guerra. A fines de la década de 1940 comenzaron los problemas de las balanzas de pago debido, en parte, al modelo de industria de sustitución de importaciones, que había generado la necesidad de importar bienes intermedios para sostener la producción y, en algunos casos, materias primas (Aragao, 1973:3). Este fenómeno fue también denominado “desarrollo hacia adentro”, que implicaba la producción industrial para el mercado interno, la inversión de capitales privados nacionales y aranceles aduaneros que impidieran la competencia con el mercado internacional. Este sistema halló obstáculos a diferentes niveles: los países latinoamericanos dependían de los bienes intermedios y las maquinarias de los Estados industrializados; el capital privado invertido no era suficiente para lanzar industrias a gran escala, por lo que se abrió el paso a empresas multinacionales, la mayoría norteamericanas; después del acuerdo de Bretton Woods fue bastante problemático para los países latinoamericanos mantener la protección por medio de aranceles aduaneros (Bulmer Thomas, 1998). A esta situación se sumó el deterioro de los términos de intercambio y la caída en los precios de los productos primarios de los países de la periferia, debido a que los Estados centrales apuntalaron tanto su producción industrial como su producción agrícola. Esto último fue logrado por medio de barreras arancelarias y subsidios a la producción primaria en perjuicio de las economías agroexportadoras de los países “menos desarrollados”.

Los factores anteriormente mencionados exacerbaban la asimetría entre los países industrializados y los países “atrasados” (las ex -colonias). Desde las ciencias sociales se comenzó a pensar en un orden mundial dividido en centro y periferia, en el cual aparecen el subdesarrollo y la dependencia como contracara del desarrollo y la modernización de los Estados centrales. Dichos conceptos fueron abordados por los pensadores de la CEPAL (Comisión Económica para América Latina) y radicalizados por los intelectuales de la denominada Teoría de la Dependencia. Ambas escuelas dan cuenta de un pensamiento crítico centrado en la premisa de que la relación centro-periferia no solo implicaba dependencia económica, sino que condicionaba asimismo el ámbito político, el social y el cultural. Es en este

sentido en el que hallamos a estas perspectivas como un valioso aporte *para* la realidad latinoamericana, pensado *desde* la realidad latinoamericana.

De manera muy sintética, podemos decir que la relación centro-periferia, no implica simplemente una asimetría a nivel económico sino que determina el orden social y político de los países dependientes. Se parte de la base de que los grupos dominantes de los Estados industrializados se hallan aliados a los sectores dominantes de los países menos desarrollados, vínculo que organiza el sistema de relaciones internacionales (Fernández, 1995). Este sistema se reproduce al interior de cada país latinoamericano y a su vez al interior de cada región de los territorios nacionales. Entendemos por clase dominante a los empresarios y políticos que mantienen una estrecha relación con los grupos dominantes de los países centrales, que gozan del poder suficiente como para orientar y determinar las inversiones, la tenencia de la tierra, el desarrollo industrial, los movimientos financieros y las pautas de consumo. Considerando el período histórico abordado en este estudio, entendemos que las Fuerzas Armadas formaban parte de la clase dominante debido a que se constituyeron como uno de los sectores con mayor acceso a la toma de decisión especialmente a nivel político y económico. A su vez, esta institución fue uno de los sectores que mantuvo vínculos más estrechos con los países avanzados, particularmente con Estados Unidos.

### **La integración económica en América Latina**

Considerando las características mencionadas en el apartado anterior relativas al contexto en que se hallaban la mayoría de los países a fines de la década de los '40 y durante los años '50, la propuesta de integración impulsada por la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) fue concebida como una alternativa viable para el desarrollo de América Latina. Este proyecto, en un principio, contó con muy buena predisposición por parte de los gobiernos y de los diferentes sectores de la economía de cada país. Se manejaban amplias expectativas con respecto a los logros que podrían ser alcanzados por medio de la conformación de un mercado común latinoamericano, en tanto se pensaba que este permitiría: la ampliación del mercado; una mayor autonomía en el proceso de desarrollo y formación del capital, la posibilidad de avances tecnológicos; la conformación de un bloque latinoamericano preparado para negociar con terceros países; un aumento de los contactos entre los países latinoamericanos y oportunidades de integración política.

#### **Normativas para la integración económica**

Ante la necesidad planteada por los Estados latinoamericanos de intentar una integración económica, entre mediados de la década del '50 y principios de los años '60, se llevaron a cabo reuniones, conferencias y encuentros entre entidades gubernamentales, organismos internacionales y diferentes sectores de las economías nacionales, con el objetivo de dar forma a la propuesta.

A partir de los diferentes encuentros, se programó una reunión en Montevideo (Uruguay) para la firma de un tratado que estableciera las bases para conformar una zona de libre comercio. El Tratado de Montevideo (1960) fue firmado por Argentina, Brasil, Chile, Bolivia, Paraguay, Uruguay y Perú, sumándose México y posteriormente Venezuela, Ecuador y Colombia. Un año después de la firma de este documento, se realizó en Punta del Este una Conferencia en la cual se revisó y ratificó lo acordado en Montevideo. En dicha ocasión, el gobierno norteamericano lanzó la Alianza para el Progreso, quedando documentada en la Carta de Punta del Este (1961), junto con las bases para la integración económica latinoamericana.

Las propuestas plasmadas en el Tratado de Montevideo habían sido debatidas y elaboradas a lo largo de varios encuentros coordinados por la CEPAL, y hacían referencia a lo siguiente: se proponía la generalidad del mercado regional (debía estar abierto a todos los países latinoamericanos); la amplitud del mercado regional en cuanto a productos (acuerdo inmediato,

ejecución progresiva; desarrollo de países menos avanzados (tratamiento especial); un régimen tarifario frente al resto del mundo (en último término, unificación de las tarifas); la especialización de industrias y otras actividades; régimen de pagos multilateral; restricciones temporales a las importaciones en razón de desequilibrios en las balanzas de pagos y en la necesidad de reabsorción de mano de obra; protección de la agricultura (para su mantenimiento regular); reglas que eviten la competencia desleal; régimen adecuado de crédito y asistencia técnica; creación de un órgano consultivo y de un régimen de arbitraje; participación activa del sector privado (Ortiz Urzúa, 1964).

El tratado establecía una zona de libre comercio y tenía por objetivo la liberalización de lo esencial del intercambio recíproco, la eliminación de las restricciones al comercio y los factores productivos, tales como las personas, los capitales y los bienes. Para implementar estas medidas, se proponía un programa destinado a: liberar el comercio entre los países miembros en un período de 12 años, lo cual se realizaría por medio de las listas nacionales y una lista común que permitirían una desgravación gradual<sup>2</sup>; fomentar la complementariedad de las economías para facilitar el desarrollo industrial; aplicar la cláusula de la nación más favorecida; permitir la utilización de cláusulas de salvedad que incluyeran restricciones no discriminatorias a las importaciones, si así lo requiriera la economía del país; aplicar disposiciones especiales para la protección de determinados productos agrícolas; un trato diferencial para los países menos desarrollados dentro del área; conformar órganos administrativos para llevar a cabo el proyecto de la integración.

El tratado estaba regido por dos principios: el de reciprocidad y la cláusula de la nación más favorecida promovida por el GATT<sup>3</sup>. El principio de reciprocidad era una forma de impedir desequilibrios económicos al interior de cada país, estableciendo que si las medidas de liberación tomadas por algún país influían negativamente en su balanza de pagos se le permitiría, temporalmente, implementar medidas restrictivas (Mills, 1963: 385). La cláusula de la nación más favorecida, era uno de los principios del GATT destinado a fomentar el multilateralismo, ajustándose a la reciprocidad: “Cualquier ventaja, favor, franquicia, inmunidad o privilegio que se aplique por una Parte Contratante en relación con un producto originario o destinado a cualquier otro país, será inmediata e incondicionalmente extendido al producto similar originario de o destinado al destinatario de las demás Partes Contratantes” (Tratado de Montevideo, 1963. Cap. IV). Ambos principios parecían complementarios al momento de la firma del Tratado, pero los acontecimientos posteriores demostraron que no estaban claros los límites de cada uno.

#### La puesta en práctica del Tratado de Montevideo

Podemos decir que las principales metas de la ALALC eran: desarrollar la industria, especialmente la de bienes de capital; ahorrar divisas; aumentar el comercio entre los países de la región; diversificar sus economías y presentarse como bloque en el plano económico internacional para mejorar las condiciones de negociación con los países del centro (imponer una tarifa aduanera común para el comercio con terceros países).

**Cuadro n° 1**

	Evolución del Comercio Intrazonal como porcentaje del Comercio Total										
	Argentina	Bolivia	Brasil	Colombia	Chile	Ecuador	México	Paraguay	Perú	Uruguay	Venezuela
1960	11,56%	13,60%	7,13%	1,14%	11,33%	3,66%	0,49%	26,87%	7,55%	8,65%	6,04%
1961	9,32%	11,40%	4,90%	1,66%	11,77%	5,93%	0,62%	27,83%	6,56%	10,36%	5,48%
1962	9,51%	10,56%	7,60%	1,98%	11,42%	4,64%	1,12%	23,05%	8,73%	10,95%	4,97%
1963	12,22%	6,57%	8,29%	2,88%	14,36%	5,13%	1,78%	26,21%	10,11%	13,67%	4,24%
1964	15,65%	5,15%	11,17%	4,12%	14,83%	7,85%	2,14%	29,47%	9,84%	17,22%	4,64%
1965	18,09%	6,58%	14,41%	5,55%	13,57%	7,80%	2,47%	26,53%	9,65%	13,54%	4,62%
1966	17,27%	4,47%	10,77%	7,20%	11,88%	8,11%	3,42%	31,92%	9,09%	20,79%	4,39%
1967	20,99%	8,32%	11,67%	6,06%	16,54%	11,84%	3,43%	28,39%	8,92%	17,68%	4,00%

1968	24,18%	11,00%	11,71%	6,84%	16,03%	10,42%	3,51%	27,46%	10,59%	20,26%	4,42%
1969	22,90%	10,14%	11,92%	10,05%	16,70%	8,19%	4,22%	27,00%	11,15%	22,33%	4,72%
1970	21,29%	13,47%	10,97%	7,66%	14,71%	11,21%	3,93%	30,00%	10,41%	23,27%	4,70%

Fuente: Elaboración propia en base a datos del INTAL, 1969; ALALC, 1970; Bco. Central de Venezuela, 1970; Aragao, 1973; Ortiz, 2004.

En general, como podemos observar en el cuadro número uno, se verificó que en el período 1960-1970 todos los países aumentaron el comercio intrazonal en proporción al comercio total, probablemente debido a las concesiones arancelarias pautadas por el Tratado.

No obstante, es importante resaltar que en el mismo período se incrementó el comercio con países del resto del mundo, lo que indica que los Estados latinoamericanos, especialmente los de economías más desarrolladas (Brasil, México y Argentina) todavía seguían dependiendo de la entrada de divisas y de las importaciones de bienes de capital (United States Congress. Joint Economic Comitee, 1965: 58).<sup>4</sup>

Con respecto a los productos intercambiados al interior de la ALALC, prevaleció el comercio de materias primas o de productos con escaso valor agregado como los alimentos (United States Congress. Joint Economic Comitee, 1965: 62) y la industria liviana, mientras que el intercambio de productos con alto valor agregado no llegó a los niveles esperados, es decir, no fue suficiente para llevar a cabo la “segunda etapa” de la sustitución de importaciones que permitiría prescindir de los bienes de capital provenientes de los países del centro. Podemos completar lo expresado, a partir de los siguientes datos:

<b>Cuadro nº 2</b>					
<b>Exportaciones Intra-ALALC por Sector Productivo (en porcentajes)</b>					
	<b>S.Primario</b>	<b>Ind.Tradicionales</b>	<b>Ind. Intermedias</b>	<b>Ind. Metalmecánicas</b>	<b>Otras Ind.</b>
1966	46,14%	24,21%	14,65%	14,74%	0,27%
1967	44,12%	20,73%	14,97%	19,85%	0,32%
1968	41,38%	22,39%	16,53%	19,41%	0,28%
1969	39,27%	19,70%	16,78%	23,94%	0,31%

Fuente: Elaboración propia en base a datos del INTAL, 1969

Por otra parte, algunos productos primarios que resultaron cruciales en la ALALC, como el trigo y el petróleo no fueron integrados a las listas nacionales. Esto indica que hubo una tendencia hacia la “liberalización” de materias primas o productos elaborados irrelevantes para las economías nacionales, mientras que se demostraba un verdadero rechazo a liberar aquellos artículos de mayor peso en las balanzas de pago de cada país. Esto puede percibirse en la disminución paulatina del porcentaje de concesiones realizadas por las partes contratantes a las listas nacionales; la mayoría de las concesiones arancelarias fueron pactadas entre 1962 y 1963, observándose un inquietante estancamiento en las negociaciones a lo largo de los años posteriores: “después de la Conferencia [de la ALALC] de 1963, la cantidad de concesiones en listas nacionales exitosamente negociadas comenzaron a declinar persistentemente y cuando en 1969 se estableció el Grupo Andino fueron cada vez menos” (Sloan, 1979: 43). Hacia 1964 ya se habían agotado las concesiones más fáciles y los gobiernos debían liberar productos que incidían demasiado en las balanzas de pago, lo que generó que a partir de ese momento disminuyera notoriamente la predisposición para negociar la composición de las listas nacionales (Sloan, 1979; Hass y Schmitter, 1965).

Las normativas para llevar a cabo la liberalización del comercio no fueron aplicadas de la manera en que se esperaba: la negociación producto por producto de las listas nacionales era demasiado lenta como para tornarse operativa; los productos negociados en las listas no eran realmente importantes para las economías de las Partes Contratantes, y aquellos artículos que sí lo eran (como el trigo o el petróleo) fueron eximidos de las negociaciones debido a las sucesivas

postergaciones en la conformación de la lista común. Es muy probable que la reticencia al funcionamiento de la lista común se debiera al temor de los empresarios e industriales nacionales a competir con productos de otros países de la región que tuvieran empresas más eficientes. Por otra parte, el tratado fue condescendiente desde un principio, en el sentido de que su flexibilidad y laxitud habilitaba a sus integrantes a retrasarse en las negociaciones o a buscar mayor provecho sin otorgar demasiadas concesiones. Si bien es cierto que no hubiera sido conveniente imponer un sistema de rebajas arancelarias a corto plazo que incluyera a los productos más relevantes de las economías latinoamericanas (hubiera sido un “shock” demasiado fuerte para economías “acostumbradas” a políticas proteccionistas), tampoco dio resultado la excesiva “distensión” en las negociaciones. Quizás hubo demasiadas cláusulas de salvaguardia que a la larga resultaron contradictorias con la propuesta de liberar el comercio; por ejemplo, existía la posibilidad de que un país bloqueara las importaciones de productos zonales debido a un desequilibrio en su economía.

El fracaso de las listas nacionales y de la lista común desgastó las relaciones entre los países de la ALALC de manera tal que en la década de 1970, cada vez se pensaba más en promover acuerdos bilaterales que en fomentar el multilateralismo, a pesar de que este último era uno de los objetivos principales del Tratado de Montevideo.

### **Capitales extranjeros y desequilibrios al interior de la ALALC**

Otro de los problemas de las economías latinoamericanas era la escasez de divisas, por ello se consideraba indispensable el ingreso de capitales extranjeros, con el objetivo de desarrollar la industria para disminuir la dependencia con respecto a los bienes de capital de los países centrales.

Desde el punto de vista de la CEPAL, el capital foráneo era positivo en la medida en la que permitiera a las economías latinoamericanas acceder a nuevas herramientas y conocimientos que luego les posibilitaran independizarse, lograr industrias y empresas sin estar atados a los fondos extranjeros. Es decir, se necesitaba el aporte de capitales internacionales justo y necesario para permitir el “despegue” de las economías latinoamericanas de manera tal que luego pudieran desarrollar sus propios recursos (Prebisch, 1962: 685).

Hacia mediados de la década de 1960, el 70% de todo el capital extranjero invertido en América Latina era norteamericano, mientras que el resto era europeo o japonés (Van Dam, 1965: 87). A partir de las estadísticas provistas por el Banco Central de Venezuela podemos observar que la inversión norteamericana para el período comprendido entre 1960 y 1966 fue de 51809 millones de dólares. De dicho monto, la mayor proporción le correspondió a Venezuela (37,4 %) seguido de Brasil y México (14,5 % y 13,2 %, respectivamente), y más atrás por Argentina y Chile (10,9 % y 10,5 %).

Podemos afirmar, siguiendo datos de la ONU, que hubo una fuerte inversión en manufacturas en lo que respecta a México, Argentina y Brasil, países que contaban con un mercado interno mucho más desarrollado -y por lo tanto más conveniente para los inversionistas- que los demás países del área. Tomando como referencia el año 1968, en Argentina, la inversión directa norteamericana en manufacturas alcanzó el 64% del total, en Brasil el 69% del total de las inversiones y en México el 68%; mientras que en Chile, la inversión directa en manufacturas solo alcanzó un 7%, en Perú y Venezuela dicha inversión abarcó el 14% del total de inversiones, y en Colombia, la inversión norteamericana en manufacturas sumó el 31% del total (ONU, 1970).

Esto probablemente se debía al proceso de sustitución de importaciones. La actividad manufacturera, era la que implicaba mayores beneficios para la zona donde era desarrollada, distinguiéndose de las actividades extractivas como la minería y el petróleo, sectores en los cuáles se invirtieron más capitales.

Podemos decir que en América Latina, la mayor parte de la inversión norteamericana fue destinada a la extracción de petróleo, quedando una pequeña proporción para refinería y distribución, muy diferente a lo sucedido en Europa.<sup>5</sup>

En el caso de la manufactura, a pesar de ser un sector que implicaba mayores beneficios para la zona que las prácticas extractivas, y si bien la inversión extranjera en este rubro fue percibida positivamente en un principio, años más tarde demostró ser sumamente perjudicial para las firmas locales que aseguraban ser víctimas de una competencia desleal (Grunwald et al., 1973: 136).

Este aparente aumento de las inversiones, no obstante, debe ser comparado con lo acontecido en la década de 1950, cuando las inversiones norteamericanas en América Latina sumaban el 38% del total de las inversiones del país del norte, mientras que en 1968 ese porcentaje descendió al 16% (Pinto, 1973: 124).

Por otra parte, la mayoría de las utilidades que obtenían las empresas norteamericanas no eran reinvertidas en el área. Un ejemplo de la repatriación de capitales puede ser lo sucedido en México (una de las economías grandes de la ALALC), país en el cual durante el período 1939-1964, las inversiones extranjeras directas (en su mayoría norteamericanas) reinvirtieron utilidades por 473.8 millones de dólares, remitieron utilidades por 2260.7 millones y enviaron 720.5 millones de dólares en concepto de intereses y regalías. Entre 1958 y 1967, prevaleció un saldo neto negativo en la inversión extranjera directa, por un valor de 431 millones de dólares. Esta tendencia no se debía a situaciones extraordinarias, sino simplemente a que las utilidades netas, en su mayoría, eran repatriadas (Nicolau, 1968: 214).

El excesivo beneficio al capital foráneo también cristalizó en los acuerdos de complementariedad industrial (promovido por la ALALC), que en su mayoría fueron realizados entre empresas internacionales en las economías más grandes de la ALALC, las cuales agrupaban el 70% de las inversiones extranjeras. Estas empresas multinacionales directamente compraban las firmas locales, beneficiándose con las concesiones y rebajas arancelarias de la zona de libre comercio latinoamericana (Grunwald, et al., 1973: 138).

El capital extranjero es un aspecto que quizás no contó con la atención necesaria (o no hubo suficiente voluntad para tenerlo en cuenta) al momento del diseño y firma del Tratado, pero sin duda, fue demostrando su importancia a lo largo del proceso de integración, constituyéndose en uno de los factores más conflictivos. Esto puede verse reflejado en la creación y las normas del Pacto Andino<sup>6</sup>, que excluían explícitamente a las empresas extranjeras como protagonistas de los programas de desarrollo industrial

Más arriba mencionamos que gran parte de las inversiones fueron establecidas en las economías más grandes de la ALALC, generando fuertes desequilibrios con el resto de los países. Pero esta asimetría fue observada desde el comienzo de la implementación de la ALALC, cuando ya se notaban las diferencias entre las economías de los países que firmaron el Tratado de Montevideo. Quizás sea en este punto donde podemos hallar una de las explicaciones más acabadas sobre las limitaciones de la ALALC, percibidas en los '60 y declaradas abiertamente en la década de 1970.

Debido a este “desequilibrio”, a partir de los primeros años de funcionamiento de la zona de libre comercio, los países se clasificaron de la siguiente manera: países de economías grandes (Argentina, Brasil y México); países de mercado insuficiente (Colombia, Chile, Perú y Uruguay); países de menor desarrollo relativo (Ecuador y Paraguay). Venezuela y Bolivia, se incorporaron a la Asociación en 1966 y 1967 respectivamente; la primera fue agrupada con los países de mercado insuficiente y la segunda con las economías de menor desarrollo relativo.

En el caso de los países de economías más pequeñas, su situación ya estaba contemplada en el Tratado de Montevideo (en el capítulo VIII) en el cuál se programaba: la posibilidad de otorgarle a un país menos desarrollado ventajas no extensivas al resto; permitirle tomar medidas adecuadas para resolver desequilibrios de su balance de pagos, incluso regular las importaciones

de productos incluidos en el programa de liberación que fueran cruciales para la economía del país; promover actividades económicas, financieras y de asistencia técnica en estos países. A pesar de estas disposiciones, los Estados menos desarrollados no pudieron “despegar”. Incluso en algunas oportunidades, a las economías más pequeñas le resultaba más caro comprar insumos, bienes intermedios y máquinas a los países más desarrollados de la ALALC que a los Estados extra zonales (INTAL, 1979: 24-25). Uno de los expertos en integración regional, en un seminario organizado por el INTAL, dejaba claro que el nivel de industrialización era diferente entre Brasil, México y Argentina y los demás países del área, con menor desarrollo relativo y mercados insuficientes: “...ello hace que no solamente se produzca un tremendo desequilibrio en la balanza comercial de los países a favor de los tres países más grandes, aún contando con las exportaciones de petróleo de Venezuela y Ecuador, sino que además exista un enorme déficit cualitativo que se manifiesta en el desnivel de las exportaciones, pues mientras las exportaciones de estos países son cada vez más de productos manufacturados de alta tecnología, las de los países medianos y pequeños se mantienen en productos tradicionales o intermedios” (INTAL, 1979: 15).

Las diferencias entre cada uno de los países al comienzo de la ALALC se fueron profundizando, Brasil, México y Argentina se transformaron en los líderes del mercado zonal, acaparando las exportaciones, especialmente las de productos manufacturados. Eso indica la disparidad existente en el comercio entre los países que integraban la zona de libre comercio.

<b>Cuadro nº 3</b>					
<b>Porcentaje de las Exportaciones intra ALALC por Sector Productivo que tienen los Países de</b>					
<b>Mayor desarrollo relativo (Argentina, Brasil y México)</b>					
	<b>S.Primario</b>	<b>Ind.Tradicionales</b>	<b>Ind. Intermedias</b>	<b>Ind. Metalmecánicas</b>	<b>Otras Ind.</b>
1966	52,69%	67,01%	45,69%	69,73%	45,95%
1967	54,27%	73,20%	51,84%	53,60%	40,72%
1968	57,24%	70,61%	47,31%	61,12%	44,44%
1969	54,51%	68,15%	53,05%	66,23%	47,13%

Fuente: Elaboración propia en base a datos del INTAL, 1969

Recordemos que una de las metas de la ALALC era desarrollar la industria de alto valor agregado, pero a partir de los anteriores datos vemos que sólo pudo llevarse a cabo en cierta medida dentro de las economías más grandes de la zona, marcando una clara diferencia con el resto.

Este fue uno de los factores que generó varias discusiones y demostró la distancia entre la teoría y la práctica, entre las pautas demarcadas en el Tratado de Montevideo y las realidades de cada uno de los países: no era tan simple lograr un desarrollo equilibrado del proceso de integración.

También podemos observar en el cuadro anterior, cómo se reprodujo el paradigma centro-periferia al interior de la ALALC, a pesar de que “en la letra” se intentó evitar esta tendencia.

Las inversiones extranjeras y la transferencia de tecnología, se dirigían a sectores específicos, beneficiaban a determinadas áreas en detrimento de otras. Cuando la inversión ya no era rentable, ese sector dejaba de ser explotado, era abandonado por otro. Es decir, no era un requisito la inversión “equilibrada” al interior de la región. A esto había que sumarle la “sucursalización” que implicaba la instalación de industrias, empresas y tecnología extranjera en los países periféricos, que en la mayoría de los casos no podían “disfrutar” de estas ventajas, porque no eran propietarios efectivos de dicha actividades (Roffman y Romero, 1973: 21).

Miguel Teubal, en uno de sus trabajos expone una crítica al planeamiento de la CEPAL relativo a la burguesía nacional, que según tal organismo, debería haber adquirido una conciencia industrialista (para incursionar en nuevos sectores) y una conciencia integracionista (para

plegarse a los intereses regionales en contraposición a los intereses extrarregionales). Teubal aclara que los empresarios e industriales nacionales constituían grupos débiles y heterogéneos a la vez que en general se mostraban mejor predispuestos para “negociar” con las clases dominantes extranjeras, que para llegar a acuerdos con sus “colegas” de la región (Teubal, 1973: 130). Como consecuencia de tales actitudes, podemos decir que los empresarios y políticos latinoamericanos no lograron disminuir la asimetría, ni debilitar el vínculo de dependencia existente con los países centrales, fortaleciendo la dinámica centro-periferia.

Pero la reproducción de esta relación no halla su explicación únicamente en el ámbito de lo económico sino también, y muy especialmente, en el ámbito de lo político. La falta de decisión política y la escasa participación y compromiso de los sectores involucrados en el proceso de integración (industriales, economistas, empresarios, funcionarios, etc.) fueron factores limitantes del proceso de integración. La función de los gobiernos era fundamental en la ALALC, ya que eran los responsables de definir las líneas básicas de liberalización comercial y de desarrollar los medios necesarios para implementar las normativas del Tratado.

En cuanto a la relación de la ALALC con el resto del mundo, podemos decir que uno de los principales obstáculos lo constituyeron las políticas de los países industrializados por medio de las barreras y aranceles a los productos latinoamericanos.

El proteccionismo fue responsable de una de las principales polémicas a lo largo del proceso de integración. La mayoría de los países latinoamericanos había pasado, o estaba experimentando, la etapa de sustitución de importaciones que implicaba altas barreras arancelarias. Esa política fue ampliamente criticada por los Estados Unidos, por los países europeos y por organismos como el Fondo Monetario Internacional por fomentar la discriminación en el comercio y obstaculizar el libre comercio. No obstante, las políticas de protección a la industria nacional aplicadas por los países centrales a lo largo de la década de 1930 se agudizaron en el período posterior a la Segunda Guerra Mundial. Estos países desarrollaron su sector de industria y de servicios, pero a su vez reforzaron la producción de materias primas. Esto implicó una disminución de las compras a países exportadores de productos primarios, a la vez que condujo al deterioro de los términos de intercambio de tales productos.<sup>7</sup> Por otra parte, los países industrializados tendían a comerciar materias primas entre ellos, con el consiguiente perjuicio para los países subdesarrollados agroexportadores (Ferrer, 1976).

#### **Limitaciones y alcances de la ALALC**

A partir de esta síntesis acerca de los rasgos generales del funcionamiento de la ALALC, podemos decir que el Tratado de Montevideo, a pesar de haber sido confeccionado por expertos, no había previsto las reales posibilidades de los países latinoamericanos para implementarlo. Los sectores dominantes no demostraron un verdadero compromiso con el proyecto de la integración. Cada uno de los gobiernos esperaba ver qué tipo de concesión otorgaban los otros, para no arriesgarse demasiado. Se percibía claramente que prevalecían ante todo posturas nacionalistas, contrarias a una actitud “integracionista”. Ante una situación de escasez de recursos, los gobernantes siempre se inclinaron hacia el desarrollo interno, el de sus economías. Así sucedió, por ejemplo, con la instalación de industrias laminadoras de cobre en la Argentina: en lugar de aprovechar las ventajas comparativas de Chile (en lo relativo a la materia prima), Argentina fue elegida porque tenía un mercado interno más amplio que el de su país limítrofe. En el ejemplo anterior también puede notarse la situación en la que quedaban los países menos desarrollados frente a las economías más grandes. Como plantea Aldo Ferrer: “El desigual desarrollo y la dimensión diferente de los países de América Latina determina que el desarrollo nacional de cada uno de ellos, dentro del marco de la integración, no puede lograrse espontáneamente mediante el simple arbitrio del comercio recíproco y del establecimiento de una barrera proteccionista frente al resto del mundo” (Ferrer, 1965: 33).

Las limitaciones del Tratado de Montevideo se hicieron evidentes especialmente cuando se pactó el Protocolo de Caracas (1969). En este documento se “revisaron” algunos de los puntos

del convenio original de la ALALC, concluyendo que sería necesario: “prorrogar hasta 1980 el período de transición (previsto inicialmente para doce años, que hubiera finalizado en 1973); suspender hasta diciembre de 1974 el compromiso de la lista común; disminuir en un 2.9% el compromiso de reducción anual de gravámenes para el año 1980, previsto inicialmente para el 8% de la media ponderada de gravámenes para terceros países” (Aragao, 1973: 12). Durante el período propuesto, la Secretaría de la ALALC haría los estudios pertinentes para la implementación de un nuevo sistema de rebajas arancelarias, con el objetivo de conformar una zona de libre comercio, antes de diciembre de 1980 (este proyecto no fue concretado).

Las diferencias entre los países de la ALALC no pudieron ser contrarrestadas mediante la reciprocidad ni mediante las cláusulas de salvedad para los países de menor desarrollo relativo. A su vez, si bien Brasil, Argentina y México fueron los que mejor aprovecharon la alternativa de la ALALC, no se avocaron de lleno a fomentar la integración o mantenerla, no apostaron a su progreso. Si esa era la actitud de los países beneficiados, debemos imaginar la conducta de los países con economías más chicas, que en un principio veían a la ALALC como una alternativa para “despegar”.

Ya a principios de los ‘70, al no lograrse los avances esperados en la zona de libre comercio, se fue resignando la idea de llegar a conformar un mercado común por medio de lo proyectado en la ALALC. De más está decir que la debilidad que caracterizó a este intento de integración desgastó las expectativas acerca de una posible unificación política.

Lo cierto es que en 1969 se creó el Pacto Andino y hacia finales de 1970 se revisó el proyecto de integración regional, momento en el que se decidió conformar la ALADI (Asociación Latinoamericana de Integración), dejando atrás los primeros pasos hacia la regionalización dados por la ALALC.

A pesar de las limitaciones de la integración económica mencionadas hasta aquí, debemos exponer algunos de los logros alcanzados. En principio, fue el primer acuerdo del cual participaron por primera vez la mayoría de los países latinoamericanos, lo que fomentó una mayor relación entre ellos y una puesta en común de los problemas que aquejaban a cada Estado, teniendo como eje la meta de mejorar entre todos la situación económica y política de cada uno. La ALALC demostró que ante una situación de crisis, y con la iniciativa de los diferentes sectores, podían buscarse alternativas para alcanzar un mayor nivel de desarrollo de manera conjunta. Además, en ese momento se pensaba también en lograr la presentación de Latinoamérica como un bloque frente a los otros países para mejorar su capacidad de negociación.

En segundo lugar, sí hubo un aumento del intercambio entre los países de la zona, a la vez que se llevó a cabo una cierta diversificación en la producción y algunos avances en las industrias de manufacturas, aunque no se lograra el crecimiento esperado.

En tercer lugar, el vínculo que se generó entre los países fue la base para posteriores acuerdos como el Pacto Andino, la ALADI y el actual MERCOSUR que de alguna manera, al igual que la ALALC, tienen por objetivo alcanzar el crecimiento de las economías y lograr un mejor posicionamiento en las negociaciones con los países centrales a través del bloque.

Hasta aquí hemos abordado la integración regional de América Latina en la década de 1960, reparando en sus objetivos y principales metas, para observar cómo fueron llevados a la práctica y cuáles fueron los alcances y limitaciones de lo pactado en el Tratado de Montevideo teniendo en cuenta los obstáculos presentados al parecer, por aspectos “internos” a la región. No obstante, sería poco conveniente marcar una diferencia entre factores internos y externos a la región, ya que correríamos el riesgo de confundir con cuestiones internas algunas medidas y políticas implementadas por terceros países que incidieron directa o indirectamente en el desarrollo de la ALALC. A continuación desarrollaremos justamente la incidencia que tuvieron las políticas exteriores norteamericanas en América Latina a nivel militar, económico y político.

## **Estados Unidos y América Latina en el contexto de la integración regional**

Las relaciones de Estados Unidos con América Latina sufrieron un “giro” a comienzos de 1960, inmediatamente después de la Revolución Cubana.

Cuando hablamos de un “giro” en la política exterior norteamericana, nos referimos específicamente al plano del discurso oficial. Si bien América Latina fue crucial para Estados Unidos, al menos desde la Doctrina Monroe<sup>8</sup>, no había sido incluida en la agenda norteamericana de manera oficial; es decir, a nivel de los comunicados públicos, en general se había negado la importancia del subcontinente, asignándole un papel secundario en la política exterior norteamericana<sup>9</sup>. En cambio, a principios de la década de 1960, la primacía de América Latina en los asuntos exteriores de Estados Unidos comenzó a adquirir visibilidad a nivel del discurso oficial.

En un informe de la *Task Force on immediate Latinamerican Problems* al presidente Kennedy, se planteaba como una de las suposiciones básicas que América Latina era y continuaría siendo un área de preocupación vital para Estados Unidos, es decir que formaba parte de la agenda diaria de muchas de las agencias del Departamento de Estado norteamericano. (United States Department of State. Foreign Relations. Vol. XII. 1961- 1963. Doc.2. Report from the Task Force on immediate Latin American problems to the President elect Kennedy). Enfatizamos en este cambio de rol para América Latina, porque hasta ese momento las políticas imperialistas y la hegemonía norteamericana habían llegado al extremo de hacerle creer a la periferia –en este caso los países al sur de su frontera– que ésta no tenía importancia alguna en el orden internacional. Esto fue motivo de una creciente autodenigración por parte de los países periféricos (Cotler y Fagen, 1973:29).

Con la Alianza para el Progreso lanzada por el gobierno de J. F. Kennedy, América Latina pasó de la supuesta “indiferencia” al protagonismo dentro de los objetivos de la política exterior norteamericana de principios de los ‘60. Esta nueva política se lanzó como una propuesta con miras a promover la unión continental, al tiempo en que América Latina intentaba concretar la ALALC.

Antes de exponer las características de la Alianza, consideramos conveniente advertir que marcaremos una diferencia entre la información oficial y los documentos del Departamento de Estado (secretos o no publicados al momento en que fueron creados). El primer tipo de información incluye los discursos públicos, las declaraciones a la prensa, los tratados, acuerdos o convenios realizados por personal del Estado norteamericano; mientras que el segundo estaría constituido por los comunicados, informes y cartas realizados por los funcionarios de las diferentes dependencias del Departamento de Estado de Estados Unidos. A partir de la información relevada, sostenemos que lo que se expresaba públicamente difería muchas veces de lo planteado a nivel extra oficial. Por lo tanto, consideramos enriquecedor comparar los objetivos de la Alianza y las apreciaciones de América Latina presentes en los discursos oficiales, con los objetivos y apreciaciones realizadas por los funcionarios norteamericanos al interior del Departamento de Estado para explicar las decisiones tomadas y los hechos acontecidos. Las comunicaciones al interior del Departamento de Estado tienen una mayor relación con los hechos que la información difundida públicamente por el gobierno norteamericano. Nos gustaría aclarar también, que muchas de las decisiones tomadas no son explicadas en los documentos, pero pueden ser inferidas. A su vez, los hechos no siempre fueron resultado directo de las decisiones del *establishment* norteamericano, ya que entraban en juego otros factores que podían llegar a “desviar” el curso de lo proyectado. A pesar de estas limitaciones, lo que nos interesa es mostrar la intencionalidad del gobierno de Estados Unidos respecto de América Latina en la década de 1960, cuáles fueron los motivos que realmente impulsaron a la Alianza para el Progreso, y cuáles fueron los intereses detrás de cada una de las decisiones tomadas (a nivel oficial, o extra oficialmente).

La Alianza para el Progreso tuvo una buena acogida en los gobiernos latinoamericanos, muchos la percibían como el Plan Marshall que tanto esperaban, incluso desde el mismo gobierno norteamericano se había realizado este paralelismo: “El Plan [Marshall] sirvió para focalizar las

energías constructivas de Europa en las urgentes tareas de recuperación económica, y para reemplazar la desesperación por la esperanza –una esperanza que fue premiada por el éxito del plan. La Alianza para el Progreso debe, de igual manera, potenciar la gran reserva de talento humano que hay en América Latina para la desafiante tarea de lograr el crecimiento en la justicia y la libertad” (United States Department of State. Foreign Relations.1961-1963. Vol XII. Doc.5. Draft Memorandum from the Consultant to the Task Force on Latin America (Gordon) to the President’s Assistant Special Counsel, Goodwin). De mas está agregar que el paralelismo era sólo a nivel discursivo, porque América Latina nunca recibió la “inyección” de dólares que sí fue destinada a la reconstrucción de Europa.

En el documento que agrupa las premisas, metas y medios de la política norteamericana con respecto a América Latina en el marco de la Alianza para el Progreso, quedaban detallados los siguientes objetivos: lograr que los países latinoamericanos accedieran a gobiernos democráticos y representativos, apoyados por economías viables capaces de participar en la comunidad mundial, posicionándose del lado de las “democracias occidentales” en la lucha de poder dada por la Guerra Fría; satisfacer las necesidades de justicia y bienestar de los pueblos; concientizar a los pueblos y gobiernos acerca de la “amenaza comunista”, especialmente ejemplificada en Cuba, y asegurar la capacidad y habilidad de Estados Unidos para vencerlo. A fin de alcanzar estas metas proponían atacar las causas de descontento social asistiendo a aquellos países que se esforzaban por lograr el progreso económico y social y fortificar la voluntad y capacidad de los gobiernos –haciendo énfasis en la seguridad interna– para vencer las fuerzas aliadas o auspiciadas por el comunismo internacional o por el Fidel Castro. Además, el gobierno norteamericano proponía reforzar la solidaridad hemisférica mediante un liderazgo efectivo de Estados Unidos, respetando todos los compromisos interamericanos establecidos, apoyando fuertemente a la OEA y consultando a los Estados Americanos antes de llevar a cabo acciones que pudieran afectarlos; fomentando acciones colectivas e individuales contra el bloque comunista mediante el control de las actividades, el comercio y las representaciones comunistas, por todos los medios posibles, incluyendo la OEA; debilitando, aislando y logrando la caída del régimen de Castro en Cuba; y finalmente, estableciendo acuerdos de seguridad especialmente en el área del Caribe para vencer posibles intentos de avance del “régimen castrista”.

A continuación de estos objetivos político-militares, se planteaban los económicos y sociales: dar prioridad a la ayuda a América Latina para mejoras en salud y educación; para reformas en sus sistemas impositivos y administrativos; para mejoras en las viviendas, para una mejor y mas equitativa utilización de la tierra, construcción de caminos, establecimiento de empresas productivas y, finalmente, una mejor distribución del ingreso (United States Department of State. Foreign Relations. 1961-1963. Vol XII. Doc. 15. Guide Lines Paper).

A mediados de 1961, se llevó a cabo la Conferencia de Punta del Este, a la cual asistió la mayoría de los presidentes latinoamericanos, además de contar con la presencia de John F. Kennedy, quien presentó los postulados de la Alianza, documentados posteriormente en la Carta de Punta del Este. En el Preámbulo de dicha Carta se hacía referencia al progreso económico, la justicia social, la dignidad y la libertad política. Los objetivos planteados en el primer capítulo proponían disminuir la brecha entre los países industrializados y Latinoamérica, redistribuir el ingreso, diversificar las economías, acelerar la industrialización, aumentar la productividad agrícola, impulsar la reforma agraria, entre otros. Una de dichas metas era la de apoyar el proyecto de integración latinoamericana impulsado por la ALALC, a fin de fomentar la diversificación y la industrialización del área (Carta de Punta del Este, 1961. Preámbulo).

Estos lineamientos coinciden con los objetivos de los documentos del Departamento de Estado respecto a la Alianza, sólo que en lugar de comenzar con lo político-militar, en Punta del Este el gobierno norteamericano puntualizó en lo económico y lo social, mencionando de manera secundaria lo relativo al avance comunista y a la necesidad de mejorar la seguridad interna.

Kennedy lo sintetizó de la siguiente manera: “Convoqué a toda la gente del hemisferio a unirse en una nueva Alianza para el Progreso, un vasto esfuerzo de cooperación, sin paralelo en magnitud ni en nobleza de propósito, para satisfacer las necesidades básicas del pueblo americano en lo que respecta a hogares, trabajo y tierra, salud y escuela” (United States Department of State. Foreign Relations. 1961. Discurso de J.F. Kennedy a diplomáticos Latinoamericanos).

Más allá de lo expuesto en los discursos oficiales, el objetivo de derrocar al comunismo aparece de manera explícita e implícita en los Documentos del Departamento de Estado. Por ejemplo, en varias ocasiones se utiliza el término revolución con un significado diferente al que haría referencia a lo ocurrido en Cuba: “...proponemos *completar la revolución* de las Américas, para construir un hemisferio donde todos los hombres puedan esperar un adecuado nivel de vida, donde todos puedan vivir sus vidas con dignidad” (United States Department of State. Foreign Relations.1961-1963. Vol XII. John F. Kennedy) (las cursivas son nuestras). La intención del gobierno norteamericano, no era obviamente la de cambiar radicalmente las estructuras establecidas, debido a que desde su punto de vista aquello no era necesario para lograr una mayor justicia social. Lo importante aquí es cómo resignificaron el término “revolución”, considerándolo sinónimo de reforma. Así, la alternativa más conveniente era la de promover la “revolución” de la clase media (para evitar la del campesinado o la del proletariado). “La necesidad acuciante en Latinoamérica es promover la revolución de la clase media tan rápido como sea posible. El corolario es que, si las clases altas [*possessing classes*] de América Latina hacen imposible la revolución de la clase media, generarán inevitablemente una revolución de los trabajadores y de los campesinos, esto es, si destruyen a Betancourt, garantizarán a Castro o a Perón” (United States Department of State. Foreign Relations.1961-1963. Vol XII. Doc.7. Memorandum from the President’s Special Assistant (Schlesinger) to President Kennedy). Es claro entonces, que lo que se pretendía no era una revolución, sino generar leves modificaciones en el orden establecido, que permitieran un mayor protagonismo de la clase media y aseguraran en última instancia la hegemonía norteamericana.

No obstante, a nivel de discursos oficiales, los objetivos de la Alianza se resumían en el mejoramiento de las condiciones socioeconómicas de los pueblos, y no tan enfáticamente en la “cruzada” contra el comunismo. Partiendo de esta “supuesta” prioridad de lo socioeconómico, el gobierno norteamericano propuso algunos planes de ayuda económica. La idea era que la inversión fuera girada por medio de las instituciones creadas especialmente para ello, como el BID (Acta de Bogotá, 1960). Se había previsto que en la medida de lo posible, los préstamos provinieran de capitales públicos, ya que los planificadores de la Alianza sostenían la necesidad de fomentar un nuevo modelo de desarrollo económico en América Latina que subrayara el papel primordial del sector público, y no tanto el de la inversión privada (Mitchell, 1973: 210).

Es conveniente recordar que simultáneamente se daba el proceso de integración en Latinoamérica, que tenía como una de sus principales metas la recepción de capitales extranjeros. Mediante la Alianza para el Progreso, el gobierno norteamericano se había comprometido a aportar parte de los capitales necesarios, además de comprometerse a respetar las condiciones propuestas por la ALALC para fomentar el desarrollo.

Siendo la ayuda económica a América Latina uno de los objetivos más difundidos, se crearon diferentes instituciones para gestionar los fondos necesarios. Una de ellas fue la Agencia Internacional de Desarrollo (AID). Esta organización agrupó a la mayoría de los programas para los países “subdesarrollados”, como los Cuerpos de Paz y los Alimentos para la Paz. Es interesante agregar que la AID también se encargó del entrenamiento de las fuerzas de policía latinoamericana en el marco de la Doctrina de la Seguridad Interna y de la Alianza para el Progreso.<sup>10</sup>

Partiendo de la información brindada por los documentos del Departamento de Estado, podemos decir que la Alianza para el Progreso fue una política exterior destinada, por sobre todas las cosas, a propagar, instalar y legitimar los ideales liberales-“democráticos”-capitalistas, en oposición al “avance comunista”. A nivel oficial, estos principios eran relacionados con acciones

gubernamentales y privadas destinadas al desarrollo económico y social de América Latina. No obstante, al interior del gobierno norteamericano, se tenía la convicción de que los ideales impulsados por la Alianza debían ser puestos en práctica (o impuestos) mediante estrategias político-militares que aseguraran la hegemonía norteamericana.

A continuación desarrollaremos este aspecto político-militar de la Alianza para el Progreso, que es justamente el costado menos “público” de la política exterior norteamericana de la década de 1960.

### **Doctrina de Seguridad Interna**

En el marco de la Alianza para el Progreso el gobierno norteamericano llevó a cabo el mencionado “giro” en su política exterior: de la Defensa Hemisférica<sup>11</sup> se pasó a la política de Seguridad Interna. Cada país debía estar preparado para enfrentar a los “insurgentes” al interior de las fronteras, así como también para luchar contra la “amenaza” proveniente de Estados limítrofes. Para ello, Estados Unidos se ofrecía a aumentar su ayuda militar, facilitando el entrenamiento, el equipo y el material necesario para cumplir con este objetivo. Podemos enmarcar esta nueva política en las estrategias y acciones iniciadas por el gobierno estadounidense a partir de la Doctrina Truman (1947), que reforzó los mecanismos de seguridad mediante el control de diferentes puntos estratégicos de América Latina para evitar el avance comunista, así surgió el Programa de Asistencia Militar (1952) –al cual nos referiremos más adelante– que fue “actualizado” por la Alianza para el Progreso.

La gestión de John F. Kennedy fue la que invirtió el mayor presupuesto en armas, a lo largo de toda la Guerra Fría; tomando las afirmaciones de Noam Chomsky, podemos decir que en dicho período se llevó a cabo un programa de “rearme gigantesco” (Chomsky, 1984). En enero de 1961, el presidente norteamericano aseguraba que, con 82 billones de dólares de presupuesto para gastos, debían estar seguros de que tendrían lo necesario en el área militar (United States Department of State. Foreign Relations.1961-1963. Vol XII. Doc 4. Memorandum of Conference with the President Kennedy). Al mes siguiente, el *establishment* de Kennedy proponía aumentar los 60 millones de dólares del presupuesto de defensa correspondiente a 1961, a 740 millones para el año 1962. Estos fondos serían destinados a la Defensa del Área Continental Estratégica, a la guerra limitada y a la investigación y el desarrollo. Dentro de los objetivos de Seguridad Interna se incluía la necesidad de “asegurar” y “proteger” al resto del “mundo libre”. Si bien eran las fuerzas nativas las que debían hacer el mayor esfuerzo contra los movimientos guerrilleros, considerando el nivel de la amenaza, Estados Unidos debía estar preparado para entrenar a estas fuerzas contra este tipo de guerra (United States Department of State. Foreign Relations.1961-1963. Vol VIII. Doc 17. Letter from the Secretary of Defense Mc Namara to President Kennedy).

La “amenaza comunista” –ya fuese real o sobredimensionada en pos de determinados intereses norteamericanos– constituyó la mayor preocupación del gobierno estadounidense después del segundo enfrentamiento bélico mundial. En este marco la “guerrilla” fue uno de los principales peligros a enfrentar y Estados Unidos sería el encargado de facilitar a las fuerzas locales los elementos necesarios para mantener la seguridad interna. Para poder prestar esta ayuda, el gobierno norteamericano (especialmente por medio de la Agencia de Inteligencia, CIA) realizaba diagnósticos sobre la situación latinoamericana. En uno de ellos se planteaba que estos países tenían muchas carencias, pero el problema residía en que habían “tomado conciencia de sus privaciones”, esto era lo que generaba el malestar social y una marcada predisposición al cambio. A aquello se le sumaba el fuerte nacionalismo que se oponía a la penetración extranjera en la región, especialmente la de Estados Unidos. Estas condiciones –de acuerdo con la CIA– favorecían a la actividad política “subversiva” de los comunistas. No obstante, al final de la descripción de la situación en América Latina, resuelven que “las chances de que el comunismo tome el control en cualquier país latinoamericano en un futuro cercano, son muy pocas. De cualquier manera, lo mismo podría haber sido dicho de Cuba en 1957. Hay una amenaza real inherente a la situación, y el peligro va a persistir por lo menos una generación” (United States Department of State. Foreign Relations. 1964-1968. Vol XXXI. Doc.24. National Intelligence Estimate).

### **Programas de Asistencia Militar (PAM)**

Con el giro hacia la política de Seguridad Interna también se llevó a cabo la profundización de la militarización de la política, que cristalizó en los Programas de Asistencia Militar para América Latina. Los mismos implicaban la “ayuda” en armamentos, equipos, logística y entrenamiento a los oficiales latinoamericanos. A su vez, este programa asignaba un nuevo rol a los militares, otorgándoles por un lado, un mayor poder político y solicitando por otro lado, un mayor compromiso del ejército y las fuerzas policiales en el desarrollo económico y social. Según lo apuntado por Paul Sweezy y Harry Magdoff, el rol de las Fuerzas Armadas en los países periféricos era indispensable para mantener la hegemonía norteamericana: “En tales circunstancias, y especialmente cuando el orden establecido es amenazado por la revolución social, las organizaciones militares se vuelven cada vez más importantes como punto focal por la lucha por el poder dentro de las clases dominantes y/o como organizadoras de arreglos políticos (...) este especial papel del militarismo en el mundo subdesarrollado, columna vertebral, podríamos decir, del sistema imperialista sin colonias. Es esta columna vertebral la que es sostenida y nutrida por las prácticas mencionadas: entrenamiento y servicio de consejeros militares, amplios programas de asistencia militar, estímulo a las ventas comerciales de armamentos norteamericanos” (Sweezy y Magdoff, 1972: 71).

El Programa de Asistencia Militar, no sólo formaba parte de la Alianza para el Progreso sino que constituía uno de sus principales ejes, a pesar de no haber sido resaltado en la Carta de Punta del Este ni en los discursos oficiales de Kennedy a los representantes latinoamericanos.

Debemos recordar que a partir de la Doctrina Truman se desarrolló un proceso que implicó un mayor poder para el Departamento de Defensa al interior del gobierno norteamericano, simultáneo al incremento en la industria y la tecnología militar, y al aumento de la participación de los militares en el proceso de toma de decisión en el Estado norteamericano. Así es que durante ese período, los asuntos exteriores fueron ganando terreno en la agenda del Departamento de Estado. Estos lineamientos y acciones conformaron lo que se denominó la Pax Americana, “un cuerpo de doctrinas que engloba los aspectos no militares de las relaciones internacionales, dentro de marcos de referencia puramente militares” (Saxe Fernandez, 1975: 36). De esta manera, las relaciones exteriores se transformaron en relaciones militares, la política exterior se transformó en doctrina de Seguridad Interna y las decisiones políticas se subordinaron a las necesidades militares; todo esto con la finalidad última de promover y mantener los principios del capitalismo y la “democracia”, herramientas indispensables para reforzar la hegemonía norteamericana en el continente.

En un excelente párrafo, Wright Mills lo explica de la siguiente manera: “Los términos en que ha definido la realidad internacional [la minoría norteamericana que tiene a su cargo la decisión] son predominantemente militares. Así, en los altos círculos ha habido una sustitución de la diplomacia entendida en cualquier sentido histórico admitido, por cálculos relativos al potencial bélico y a la gravedad militar de las amenazas de guerra” (Mills, 1987:177).

Una de las recomendaciones para evitar el “avance comunista”, era la de cambiar las políticas y programas de seguridad de los países latinoamericanos por otras que focalizaran en la seguridad interna, como lo exigía el contexto. El mayor problema era el de la “insurgencia”.<sup>12</sup> De acuerdo con los objetivos de los Programas de Asistencia Militar, las acciones deberían llevarse a cabo en distintos planos, lo que implicaba: a) suministro de armamentos y equipos; b) entrenamiento de los militares Latinoamericanos; c) participación de las Fuerzas Armadas en acciones dedicadas al desarrollo económico y social; d) conformación de una Fuerza de Seguridad Interamericana.

a) *Suministro de armamentos y equipos:* En el período de la Alianza para el Progreso aumentó significativamente el presupuesto y el gasto en material bélico. La asistencia a la Argentina, entre 1950 y 1963 había sido de 2.8 millones de dólares, ascendiendo a 37.4 millones entre 1964 y 1968; en Colombia, para los mismos períodos, la ayuda había sido de 39.4 millones para pasar a 47 millones de dólares. Otro caso paradigmático era el de República Dominicana, que pasó de recibir 8.2 millones entre 1950 y 1963, a recibir 12.3 millones en el período de 1964 a 1968 (debemos

recordar que este país fue intervenido por tropas norteamericanas en 1965).<sup>13</sup> En Venezuela también hubo un aumento significativo, ascendiendo de 1.6 millones (1950-1963) a 7 millones de dólares para el período 1964-1968. La excepción fue Brasil, que entre 1950 y 1963 había recibido 150 millones de dólares en asistencia militar, descendiendo a 62.8 millones entre 1964 y 1968. De cualquier manera vemos que esta última es la cifra más abultada, en comparación con lo recibido por los otros países latinoamericanos (Veneroni, 1971: 186-187). Por otra parte, Brasil se había transformado en el “elegido” por Estados Unidos, como decía Nixon: “Sabemos que donde vaya Brasil, irá el resto de Latinoamérica” (Saxe Fernandez, 1971: 71). Desde el golpe de Estado de 1964, los Estados Unidos le habían brindado varias concesiones militares y económicas. Además de entrenar a oficiales brasileños en Norteamérica, había una academia en Brasil en la selva amazónica, el Centro de Instrução de Guerra na Selva. Es interesante tener en cuenta este aspecto en el contexto de integración regional en América Latina, dónde podía resultar perjudicial un trato “especial” por parte de Estados Unidos para con alguno de los países de la ALALC, ya que por ejemplo, podía derivarse en una profundización del bilateralismo en detrimento del bloque, como efectivamente sucedió (Grunwald et al., 1973: 21).

En diciembre de 1962, el presidente Kennedy firmó una resolución que autorizaba el suministro de material militar destinado a cumplir con los objetivos de seguridad interna, por una suma de 34.9 millones de dólares (United States Department of State. Foreign Relations. 1961-1963. Vol XII. Doc.103. National Security Action Memorandum). Un año antes había autorizado en el marco de Acta de Asistencia Exterior una suma de 6.5 millones de dólares para asistir a los países de Centroamérica (Panamá, Costa Rica, Nicaragua, El Salvador, Honduras y Guatemala), en su lucha contra la “amenaza cubana” (United States Department of State. Foreign Relations. 1961-1963. Vol XII. Doc.85. Memorandum from Acting Secretary of State Bowles to President Kennedy).

Entre 1967 y 1969, Estados Unidos llevó a cabo ventas militares a crédito, por los siguientes valores: a Argentina, por 24.500.000 dólares; a Brasil por 20.400.000 dólares; a Chile por 14.600.000 dólares; a Ecuador por 700.000 dólares y a Guatemala, por 400.000 dólares (Veneroni, 1971: 74).

Este tipo de acciones y la venta de armas no sólo fue repudiada por varios sectores latinoamericanos, sino por algunos funcionarios norteamericanos, que hacían una lectura diferente de la situación de América Latina: “No hay demostración de que la provisión de este equipo [se refiere a la asistencia militar a Panamá, Costa Rica, Nicaragua, El Salvador, Honduras y Guatemala] incrementará significativamente las posibilidades de las Fuerzas Armadas de enfrentar a la subversión castrista-comunista. El envío de más grupos elevará el costo y número de las operaciones, desviando los fondos de los gobiernos locales, que deberían ser dedicados al desarrollo económico” (United States Department of State. Foreign Relations. 1964-1968. Vol XII. Doc.79. Memorandum from Deputy Director for Operations of the International Cooperation Administration, FitzGerald, to the General Counsel of that Agency, Rubin).

La venta de armas y la asistencia no sólo obedecía a factores político-ideológicos, sino que implicaba evidentemente, amplios beneficios económicos directos e indirectos para Norteamérica. La expansión del aparato militar, no generaba disputas entre el gobierno y los sectores privados (no alteraba las relaciones al interior de la clase dominante), que hallaban en el gobierno norteamericano un cliente de miles de millones de dólares. “Sea lo que fuere, no hay duda de que el abastecimiento del ejército es considerado universalmente como un buen negocio: todas las empresas, grandes y pequeñas, tratan de conseguir una participación tan grande como sea posible. Los intereses privados de la oligarquía, lejos de oponerse a los gastos militares, estimulan su continua expansión” (Baran y Sweezy, 1969: 167).<sup>14</sup>

*b) Entrenamiento de los militares latinoamericanos:* Otro medio para incrementar la seguridad interna era aumentar y reforzar los programas de entrenamiento a militares latinoamericanos, especializándolos en la lucha “antisubversiva” y “antiguerrillera”.

Es importante resaltar que cuando se exponían los objetivos militares para América Latina, se expresaba claramente que la seguridad al sur de la frontera norteamericana era indispensable para cumplir con las metas y obligaciones planteadas en la Alianza para el Progreso. Pero este proyecto, requería del apoyo de los gobiernos latinoamericanos, que debían comprometerse en enviar militares para ser entrenados y sobre todo, en aceptar el giro hacia una política de seguridad interna.

En un comunicado de Taylor (*President's Military Representative*), de acuerdo a un pedido del presidente<sup>15</sup>, se informaba que: “Las escuelas militares en los Estados Unidos y en la zona del Canal están enfatizando en los cursos en Seguridad Interna para oficiales latinoamericanos. Por ejemplo, 600 oficiales asistieron a dichos cursos en 1961. Además, el sistema de escuelas militares norteamericano está entrenando tantos latinoamericanos en este campo y en cursos militares en general, como lo desean los países implicados. Como Ud. sabe, muchos de los países latinoamericanos utilizan sus Fuerzas Armadas para llevar a cabo sus misiones de Seguridad Interna, así como también para coordinar y proveer oficiales a la policía. Por eso nuestras escuelas militares proporcionan una forma directa para lograr este aspecto tan influyente en los gobiernos latinoamericanos. Los oficiales adiestrados, obtienen un conocimiento y apreciación de los Estados Unidos, por ósmosis, mientras van a los cursos. La adoctrinación política directa en esos cursos, es probablemente muy pequeña, sino inexistente. Mr. Gilpatric está de acuerdo con la idea de fundar una academia del tipo del FBI” (United States Department of State. Foreign Relations 1961-1963. Vol XII. Doc 87. Memorandum from the President's Military Representative (Taylor) to President Kennedy). Vemos, de esta manera, cómo las expectativas de Kennedy y su *establishment* eran llevadas a la práctica sin demasiado resguardo por la intervención que esto implicaba a nivel político-ideológico-militar, más allá de que la “adoctrinación” no fuese “directa”.

No fue producto de la casualidad que muchos de los oficiales entrenados participaran –y fueran los estrategas– de los Golpes de Estado que se expandieron a lo largo de Latinoamérica en las décadas de 1960 y 1970 (Saxe Fernandez, 1975: 89-90; Chomsky, 1984), sobre todo en los '70, coincidiendo con el período de insurgencia vaticinado por la CIA (ver p. 14). Lo importante para el gobierno estadounidense era asegurar la lucha contra la insurgencia comunista, los medios y el precio que debería pagar la sociedad civil, no inquietaban lo suficiente a los funcionarios y militares norteamericanos.

*c) Funciones cívicas de los militares latinoamericanos:* Dentro del Programa de Asistencia Militar, y en el marco de la Doctrina de Seguridad Interna y de la Alianza para el Progreso, se estipulaba que los militares debían desarrollar actividades cívicas para obtener un reconocimiento y legitimidad por parte de la sociedad. Esta función de las Fuerzas Armadas fue resaltada tanto en la información oficial, como en la documentación secreta.

A medida que la realidad iba demostrando que los militares no promovían –como se había supuesto– los gobiernos constitucionales y no lograban el reconocimiento por parte de la población, el Departamento de Estado Norteamericano renovaba su insistencia en la necesidad de que las Fuerzas Armadas participaran en el desarrollo económico y social. “Para aumentar las capacidades de las fuerzas de seguridad local, para enfrentar amenazas a la seguridad interna, las subvenciones para la asistencia militar cumplirán un doble propósito. Parte de la asistencia consistirá en herramientas y maquinarias de construcción que aumenten la capacidad de las fuerzas de seguridad para participar más activamente en el desarrollo económico y social, contribuyendo, de esta manera a achicar la brecha que históricamente ha dividido a las fuerzas de seguridad de estas naciones del resto de la sociedad” (United States Department of State. Foreign Relations. 1961-1963. Vol XII. Doc.85. Memorandum form Acting Secretary of State Bowles to President Kennedy).

Esta supuesta intención del gobierno norteamericano de limitar el poder de los militares, no se condice con el presupuesto asignado en los PAM para armas, entrenamiento y equipamiento por un lado, y los fondos destinados a la acción cívica, por otro.

En el año fiscal de 1962, 2.9 millones de dólares habían sido autorizados para ser utilizados con este propósito (asistencia cívica) con una sugerencia de aumentar 5 millones de dólares más (United States Department of State. Foreign Relations.1961-1963. Vol. XII. Doc. 92. Memorandum from the Executive Secretary of State (Battle) to the President's Special Assistant for National Security Affairs (Bundy). Unas semanas después de esta autorización, el presidente Kennedy firmó una resolución que permitía el suministro de artículos de defensa (en forma de donaciones) por una suma de aproximadamente 20.2 millones de dólares para Brasil, Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Haití, Paraguay, Perú y Uruguay, para incrementar la seguridad interna de estos países (United States Department of State. Foreign Relations 1961-1963 Vol XII. Doc 92. Editorial Note). A finales de 1962, Kennedy autorizó la asignación de 34.9 millones de dólares para los PAM destinados a mantener la seguridad interna en los países latinoamericanos.

d) *Conformación de una Fuerza de Seguridad Interamericana*: Como actividad conjunta al PAM, los Estados Unidos proponían conformar una Fuerza de Seguridad Interamericana, en una primera instancia compuesta por los países del Caribe (que eran los más expuestos a la “amenaza comunista”) para luego integrar a toda América Latina.

A partir de la estrategia de seguridad, Estados Unidos planteó una “integración continental” para la defensa de América, proponiendo un Arreglo para la Seguridad del Caribe en el marco de la OEA. Este proyecto era una forma de apoyar a los países del Caribe en la lucha contra el “régimen castrista”. Según los funcionarios del Departamento de Estado norteamericano: “La OEA podría tomar nota de que el régimen de Castro representa una amenaza especial para los países del área del Caribe, y autorizarlos a tomar medidas especiales entre ellos para asegurar su propia seguridad. Los Estados participantes podrían recurrir a la Junta Interamericana de Defensa para desarrollar planes de seguridad en el marco de la Fuerza de Seguridad del Caribe” (United States Department of State. Foreign Relations 1961-1963. Vol XII. Doc 75. Circular Telegram from the Department of State to Certain Diplomatic Posts in the American Republics).

Podemos sintetizar el rol de Estados Unidos respecto de la Seguridad Continental, a partir de la siguiente afirmación de los *Joint Chiefs of Staff* al presidente Kennedy: “Los militares norteamericanos en Latinoamérica están realizando un buen trabajo, reforzando la seguridad interna en el Hemisferio Sur. Con una buena dirección desde la cúpula y con coordinación y cooperación entre los militares y otras agencias ejecutivas del gobierno, desde arriba hacia abajo, las Fuerzas Armadas de Estados Unidos pueden hacer mucho para cumplir con los objetivos norteamericanos y ayudar a los latinoamericanos a aprovechar los beneficios de la Alianza para el Progreso, así como también sus propios recursos” (United States Department of State. Foreign Relations.1961-1963 Vol XII. Doc.89. Memorandum from the Joint Chiefs of Staff to President Kennedy).

### **Intervencionismo político del Gobierno Norteamericano en América Latina**

De acuerdo con lo planteado por Baran y Sweezy, desde el siglo XIX, Estados Unidos ha desarrollado una política imperialista por medio de la guerra, de alianzas o de su poder financiero, con el propósito de atraer a grandes sectores –varios de ellos ex colonias de países europeos– a su propio imperio neocolonial. Dicha situación condujo al neocolonialismo, entendido este como la política de dominio y explotación que mantuvo Estados Unidos sobre todo con América Latina, diferente a las características de las relaciones coloniales (Baran y Sweezy, 1969: 146).

El neocolonialismo, hacia la década de 1960 se manifestó por medio de la intervención militar, que a su vez fue complementada con la intervención política, como parte de la estrategia global de relaciones exteriores de Estados Unidos con América Latina.

Durante los ‘60 los Estados Unidos no sólo estuvieron en plena lucha contra Cuba, sino que se enfrentaron a los gobiernos “revolucionarios” de la mayoría de los países latinoamericanos. Por ejemplo, en Brasil colaboraron con el golpe militar de 1964, debido a que este país había

incrementado su comercio con países comunistas y predominaban los ideales varguistas; en Venezuela, el gobierno norteamericano apoyó al “reformismo liberal” en contra de la izquierda; en Guatemala, al no haber “reformistas” que se enfrentaran a la izquierda, los Estados Unidos contribuyeron con los regímenes militares de derecha; en Chile, la aliada del país del Norte era el partido de la Democracia Cristiana, fuerte opositora de la coalición de la izquierda; en República Dominicana, directamente, llevaron a cabo una intervención armada después de la muerte de Trujillo (Boersner, 1982).

En una de las Notas Editoriales de los documentos del Departamento de Estado durante la presidencia de Johnson, figuran datos acerca la situación en Honduras: “En octubre, 13, 1964, el embajador Burrows, recomendó un plan de acción en Honduras para febrero de 1965, el mes de las elecciones. El embajador sugería que los Estados Unidos identificaran un candidato con las ‘cualificaciones necesarias’ para la presidencia de Honduras, disminuyendo la influencia de los ‘irreconciliables’ como Ricardo Zuñiga” (United States Department of State. Foreign Relations. 1964-1968. Vol XXXI. Doc. 74. Editorial Note). También en el caso de Costa Rica, el gobierno norteamericano discutía y actuaba en las elecciones presidenciales. G. Bowdler (Integrante del *Staff del National Security Council*) recomendaba a uno de los candidatos como el más conveniente para Estados Unidos: “Pienso que podemos vivir tranquilos con cualquiera de los dos candidatos. No obstante, nuestros intereses serán mejor seguidos por la victoria de Oduber. Él daría a Costa Rica un liderazgo de centro-izquierda, más acorde a las metas de la Alianza para el Progreso, tendrá el apoyo de un partido. Trejos sería el líder de una coalición inestable, con todos los problemas que esto implica” (United States State Department Foreign Relations. 1964-1968. Vol XXXI. Memorandum from William G. Bowdler of the National Security Council Staff to the President’s Special Assistant for National Security Affairs (Bundy)).

Uno de los casos paradigmáticos de intervención norteamericana fue lo sucedido en Chile a principios de los años ‘70. Henry Kissinger, en un memorando al presidente norteamericano, exponía el “peligro” que implicaría la victoria de Salvador Allende en las elecciones. El problema era que generaba un dilema a Estados Unidos: si el gobierno norteamericano actuaba, se corría el riesgo de ser acusado de intervencionista, si no intervenía, Chile sería gobernado por un presidente marxista. “Nosotros somos fuertes en la diplomacia del apoyo a la autodeterminación y respeto de la libre elección; Ud. está firme en la diplomacia de la no intervención en los asuntos internos de este hemisferio, y en la aceptación de las naciones ‘como son’. Por eso, sería muy costoso para nosotros actuar de determinadas maneras que aparenten violar los principios, *ya que los latinoamericanos y otros en el mundo verán nuestra política como un test de credibilidad de nuestra retórica*. Por otra parte, nuestro fracaso en la reacción ante esta situación, probablemente sea percibido por Latinoamérica y Europa como indiferencia e impotencia, ante un claro desarrollo adverso en una región por largo tiempo considerada de nuestra influencia” (United States. National Security Archives. 1970 H. Kissinger) (Las cursivas son nuestras). El gobierno de Allende “implicaría amenazas a nuestros intereses y posición en el Hemisferio”, agregaba Kissinger. Esto afectaría a las inversiones norteamericanas en Chile, este país sería opositor en el sistema interamericano y un legitimador de la subversión en América Latina (United States. National Security Archives. 1970). El éxito del gobierno marxista impactaría y serviría de precedente para otras partes del mundo, la imitación del fenómeno afectaría el equilibrio mundial y la posición norteamericana dentro del mismo.

### **La Alianza para el Progreso y las relaciones económicas con América Latina**

Las promesas de ayuda económica fueron el eje de los discursos oficiales del gobierno norteamericano. El BID y la CEPAL tenían como principal objetivo atacar las barreras que bloqueaban el progreso económico utilizando –lo antes posible– el fondo de 500 millones de dólares propuesto en el Acta de Bogotá (1960) para combatir el analfabetismo; aumentar el uso y la productividad de la tierra; modificar estructuras impositivas y de tenencia de tierra arcaicas y

proveer posibilidades para la educación. Además, deberían apoyar la integración de América Latina para ampliar los mercados y la competencia: promover la creación de áreas de libre comercio en Sudamérica y apoyar al Mercado Común Centroamericano; hacer estudios acerca de las *commodities* en América Latina que permitieran evitar los cambios violentos de precios en las materias primas; expandir el programa de Alimentos para la Paz; promover los Cuerpos de Paz; mejorar las viviendas, facilitar su construcción mediante proyectos de autogestión por parte de los latinoamericanos; lograr la construcción de rutas; alcanzar la implementación del crédito rural, etc. Estos eran algunos de los objetivos y aspectos por mejorar planteados por la Alianza para el Progreso.

Partiendo de las anteriores premisas, indagaremos a continuación en qué medida el gobierno norteamericano contribuyó al desarrollo económico de América Latina.

### **Inversiones**

Las inversiones extranjeras eran consideradas indispensables para promover el proceso de industrialización en América Latina (recordemos los postulados de la CEPAL y los objetivos del Tratado de Montevideo). Con respecto a las inversiones norteamericanas (en el mundo), hacia 1950 sumaban un total de 12000 millones, ascendiendo a 65000 millones en 1968; en Canadá alcanzaron los 3600 millones en 1950, incrementándose hacia 1968, llegando a los 19500 millones de dólares (Nicolau, 1968: 17). Teniendo en cuenta las demás regiones –excepto América Latina– las inversiones aumentaron de 1.800 millones a 14.900 millones de dólares en 1968. En América Latina fueron de 4700 millones en 1950, aumentando a 11000 millones de dólares hacia 1968. Resulta interesante observar la proporción de lo invertido en Canadá (un solo país), y lo invertido en América Latina (toda América Central y toda América del Sur), durante el mismo período (Sunkel, 1973: 138).

Es necesario diferenciar al capital extranjero privado del oficial, porque mientras que las transacciones de capital privado dejaban un saldo anual negativo, ocurría lo contrario con el capital oficial, pero el saldo del capital oficial no era suficiente para financiar los servicios de la inversión privada. El promedio anual de “pérdida” por el servicio de las inversiones privadas de Estados Unidos en América Latina alcanzó unos 1165 millones de dólares entre 1961-1965, incrementándose a 1638 millones entre 1966-1970, sumando los 1753 millones hacia 1969, y finalmente, descendiendo a los 1693 millones de dólares en 1970. A partir de estas cifras comprendemos la preocupación por la financiación de las inversiones extranjeras en América Latina (Pinto, 1973: 123).

Al saldo negativo que dejaban las inversiones privadas en América Latina, se sumaba el inconveniente de que muchos de los préstamos eran “atados”, es decir, que con esos capitales solamente podrían importar bienes y servicios provenientes de los Estados Unidos.<sup>16</sup>

Otra ventaja para el capital privado extranjero –especialmente el norteamericano– era que las tasas de utilidades derivadas del comercio con y en países subdesarrollados resultaban ser más amplias que las que se obtenían al interior del país de origen de la empresa. La New Jersey Standard Oil, tenía un activo de 11.488 millones de dólares en 1962. Para ese año, los ingresos agregados fueron de 10.567 millones, y su ingreso neto (utilidad) fue de 581 millones de dólares. Si se desmenuzan estos datos, vemos que los activos de la empresa en Estados Unidos y Canadá, en 1958, sumaban el 67% del total, y el 34% de las utilidades; en América Latina, los activos de la Standard Oil eran del 20% del total, y las utilidades sumaban un 39%; en el hemisferio oriental, la empresa tenía un activo del 13% del total, y utilidades por un 27% del total. De aquí, podemos concluir –siguiendo a Baran y a Sweezy– que la tasa de utilidad de la Standard Oil obtenida en el extranjero, era mucho mayor (cuatro veces más grande) que la interna. Estos autores también aclaran que, lejos de una mayor exportación de capital, la Standard Oil sólo había realizado una pequeña exportación inicial

de capital, y la expansión posterior habría sido financiada por las utilidades obtenidas en el exterior (Baran y Sweezy, 1969:156).

#### **Exportaciones e importaciones y asistencia económica**

En la década de 1950 fue gestándose el desequilibrio de las balanzas de pagos latinoamericanas, en un contexto demarcado por el deterioro de los términos de intercambio y la disminución de las exportaciones de materias primas.

Estados Unidos era el principal cliente y proveedor de América Latina. La ALALC absorbía dos tercios del total de los productos exportados por los norteamericanos, a la vez que los firmantes del tratado de Montevideo exportaban el 60% de su producción al país del norte. Las ventas de Estados Unidos a la ALALC bajaron de 2500 millones de dólares en 1961 a 2100 millones en 1963. Esta caída fue atribuida a los controles y restricciones impuestas por la Asociación a los terceros países. No obstante, en 1964, los Estados Unidos superaron las exportaciones de 1961 (United States Congress. Joint Economic Comitee, 1965: 62).

Según datos del Comité Económico del Congreso norteamericano, las exportaciones anuales de Estados Unidos y Canadá a América Latina, alcanzaban las siguientes cifras: 3.37 millones de dólares en 1962; 3.49 millones en 1963; 4.14 millones en 1964; y 4.15 millones en el primer cuatrimestre de 1965. A su vez, importaban productos latinoamericanos por los siguientes valores: 3.67 millones de dólares en 1962; 3.08 millones en 1963; 3.96 millones en 1964 y 4.24 millones en el primer cuatrimestre de 1965 (United States Congress. Joint Economic Comitee, 1965: 133). Con respecto a las importaciones norteamericanas, los productos latinoamericanos parecían tener una participación bastante importante: en 1961, el 41% del total de las importaciones norteamericanas provenían de Latinoamérica; en 1962, representaban el 43.1%; en 1963, el 42.9%, y en el primer cuatrimestre de 1964, alcanzó el 44.8% (United State Congress. Joint Economic Comitee, 1965). Estos números dan la pauta de un intercambio bastante equilibrado, pero debemos remarcar que los Estados Unidos eran proveedores de bienes de capital, mientras que los países latinoamericanos eran exportadores de materias primas, estando estos últimos limitados -entre otros factores- por las políticas arancelarias y subsidiarias norteamericanas, como lo asumía el mismo gobierno estadounidense.<sup>17</sup> Además, las exportaciones latinoamericanas estaban compuestas por productos altamente vulnerables a la variación de los precios internacionales y al deterioro de los términos de intercambio.

Estas tendencias se correspondían con lo que acontecía en el contexto mundial, de acuerdo a lo planteado por Aldo Ferrer, entre 1948 y 1970, las importaciones de los países avanzados provenientes de los países en desarrollo disminuyó del 31 al 18%. Con respecto a las importaciones totales de Estados Unidos, las provenientes de América Latina declinaron del 35 al 11% en ese mismo período (Ferrer, 1976:43).

Con respecto a la asistencia económica (que era otra de las grandes promesas de la Alianza), teniendo en cuenta créditos y donaciones, el gobierno norteamericano prestó una ayuda financiera de 7114 millones de dólares entre 1961 y 1968; la AID puso a disposición 4103 millones, el banco de Exportaciones-Importaciones prestó una suma de 1.850 millones, el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (hoy parte del grupo del Banco Mundial) realizó préstamos por 2539 millones y el BID por 2870 millones (Grunwald et al., 1973: 100).

No debemos olvidar, sin embargo, que una de las características de la mayoría de los préstamos era que debían ser utilizados para comprar y/o utilizar bienes y servicios de origen norteamericano. “Según datos de la AID, bastante más del 90% de los dólares norteamericanos de ayuda se gastaron en Estados Unidos en 1968, 1969, 1970” La razón por la cual el Congreso de Estados Unidos aprobó los préstamos atados era para evitar o disminuir el desequilibrio en la balanza de pagos. Según Grunwald, wionczek y Carnoy los pagos por amortización de intereses y las utilidades repatriadas a cuenta de la inversión extranjera directa sumaron más que el total de los préstamos y donaciones oficiales y el capital privado invertido” (Grunwald et.al, 1973: 104).

### **La Alianza para el Progreso y la integración**

A pesar de que a nivel de los discursos oficiales puede percibirse optimismo y buena predisposición por parte de Estados Unidos respecto de la integración, en el plano de las acciones podemos observar algunas continuidades entre las políticas de la Alianza para el Progreso y las estrategias que caracterizaron a los EEUU después de la Segunda Guerra. Un ejemplo son los tratados bilaterales, que implicaban la asistencia financiera a cada país por separado para programas nacionales, más que regionales. Incluso los préstamos del BID entraban en esta dinámica bilateral. Nuestra insistencia en lo perjudicial del bilateralismo tiene que ver con la relación que exigía por parte de los países latinoamericanos, que debían pactar con Estados Unidos por un lado y con los demás Estados de la ALALC por otro, debilitándose los vínculos intraregionales. Además, el bilateralismo, por definición, implica determinadas restricciones y normas que difieren ampliamente del libre comercio promovido por Estados Unidos, asimilándose más bien a prácticas proteccionistas (Tamames y Huerta, 1999).

El bilateralismo cristalizó en el “sistema del aliado preferencial”, que definió las relaciones con Brasil, Argentina y México, países con mayor desarrollo económico y social. Debemos tener en cuenta que estos tres países eran considerados la columna vertebral de la ALALC, y en cuanto uno retrocediese o retirara su apoyo a la integración (directa o indirectamente), debilitaría a la Asociación en su conjunto.

Los objetivos socio-económicos de la Alianza para el Progreso (los más difundidos) no fueron alcanzados, a diferencia de las metas geopolíticas y militares. Los mismos funcionarios norteamericanos reconocían que el proyecto había sufrido un debilitamiento progresivo. En ocasión del cuarto aniversario de la Alianza, el Secretario de Estado norteamericano para los Asuntos Interamericanos (Vaughn), confesaba que “Hemos [el gobierno norteamericano] evitado una gran celebración del aniversario de la Carta de Punta del Este, porque las estadísticas no dan fundamentos para la celebración. No obstante, las cifras para 1964 son buenas, y las perspectivas para 1965 son igual de buenas o mejores. Pero lo más importante es que la Alianza para el Progreso necesita un impulso psicológico y la impronta personal del presidente. Hemos sido acusados erróneamente de haber relegado los aspectos sociales de la Alianza para el Progreso. Algunos latinos aseguran que la Alianza murió con Kennedy, otros, plantean que fue oscurecida con nuestra política hacia la República Dominicana” (United States Department of State. Foreign Relations. 1964-1968 Vol. XXXI. Doc. 30. Action Memorandum from the Assistant Secretary of State for Interamerican Affairs (Vaughn) to Secretary Rusk).

A pesar del impulso y la promoción de la integración latinoamericana promovida a nivel discursivo por la Alianza para el Progreso, no se lograron los resultados esperados (por los países latinoamericanos) a nivel económico. No obstante, sí se cumplieron los objetivos del gobierno norteamericano, que se sirvió del contexto de la Guerra Fría para fortalecer sus mecanismos de intervención política, económica y militar, a fin de mantener su hegemonía a nivel continental.

### **La integración regional hoy: entre el MERCOSUR y el ALCA**

El MERCOSUR quedó formalizado en el Tratado de Asunción (1991). Lo integran Brasil, Argentina, Paraguay y Uruguay, siendo los dos primeros países los impulsores de este acuerdo. El acercamiento entre Brasil y Argentina se dio en un contexto de aguda crisis de sus economías, agobiadas por la deuda externa, las políticas proteccionistas de los países centrales y el deterioro de los términos de intercambio (Ferrer, 1998: 68). Podemos notar que estos factores –excepto el endeudamiento externo– son los que llevaron también a la conformación de la ALALC en 1960.

Las expectativas que tanto Brasil como Argentina tenían originalmente en este proyecto, fueron debilitándose a partir de un contexto internacional adverso y debido a políticas nacionales y de relaciones exteriores que obstaculizaron el desarrollo de la integración.

Enumeraremos aquí algunos de los factores que limitaron el avance del MERCOSUR, a fin de realizar una suerte de comparación con lo ocurrido en la ALALC.

En primer lugar, algunos de los conflictos en la puesta en práctica del MERCOSUR obedecen a la profundización de las diferencias entre Brasil y Argentina: Brasil se caracteriza por ser industrialista y más proteccionista, el Estado se ha ocupado de cuestiones relativas al desarrollo; en cambio, en Argentina el Estado se avocó a la redistribución del ingreso y no tanto a la inversión en infraestructura de las industrias básicas (Ferrer, 1998: 78). Brasil desarrolló un sector electrónico informático, el energético y la tecnología aeroespacial, mientras que Argentina fue desmantelando cada una de estas áreas (Ferrer, 1998: 81-82).

En segundo lugar, en parte debido a esta brecha entre los dos países, se generó una fuerte “rivalidad” entre Brasil y Argentina. Esta rivalidad fue aprovechada y en ocasiones potenciada por el gobierno de los Estados Unidos. De acuerdo con lo planteado por Alberto Moniz Bandeira, los Estados Unidos buscaron la manera de generar controversias apoyando más a uno que a otro país, como lo reflejan las relaciones con Argentina durante el gobierno de la dupla Carlos Menem y Domingo Cavallo (Moniz Bandeira, 2002<sub>a</sub>).<sup>18</sup> A lo largo la primera y segunda presidencia de Menem se llevaron a cabo una serie de acuerdos con el gobierno norteamericano que fortalecieron los lazos (de dependencia) entre Argentina y Estados Unidos. Algunos de los hitos que dieron lugar a las “relaciones carnales” son los siguientes: la participación de la Argentina en la Guerra del Golfo y la posición asumida respecto a las sucesivas crisis entre los gobiernos de Estados Unidos e Irak; las medidas tomadas en materia de política nuclear, no proliferación y tecnologías sensibles, la desactivación del misil Cóndor II, la posibilidad de que la Argentina participara en un esquema de intervención militar unilateral en Colombia –“Plan Colombia”– auspiciado y dirigido por el gobierno de Estados Unidos (Corigliano, 2000). Las anteriores constituyeron, junto con otras medidas, una alianza entre Estados Unidos y Argentina, en detrimento de las relaciones Argentina-Brasil.

Por su parte, Brasil ha dejado entrever en los últimos años un estrechamiento de los lazos con Estados Unidos, que cristalizó en diferentes acciones y decisiones del gobierno de Luiz I. Lula da Silva. Como lo expone S. Pinheiro Guimaraes<sup>19</sup>: “Brasil, para no quedar ‘atrás’ también firmó varios pactos y tratados con Estados Unidos, se candidateó para el Consejo de Seguridad, y apoyó al ALCA, en nombre del MERCOSUR” (Pinheiro Guimaraes, 2003).

Ha habido acercamientos entre ambos países, especialmente se han dinamizado las relaciones diplomáticas. En la Declaración conjunta de los Estados Unidos y Brasil, realizada en abril de 2005 se exponía: “Hoy, en la reunión entre la Secretaria de Estado Rice y el Ministro de Relaciones Exteriores y su visita con el presidente Lula, nuestros dos representantes de gobierno discutieron nuestro compromiso de trabajar en conjunto para reforzar nuestras relaciones bilaterales, y también para extenderlas a otras naciones, especialmente en nuestra región, guiada por su visión compartida de libertad, democracia y justicia social”. (United States Department of State, Declaración Conjunta de Estados Unidos y Brasil, 2005)

Aquí nos gustaría subrayar que de acuerdo con datos de la CEPAL sobre el comercio exterior de Brasil y Argentina, Argentina es la que depende en mayor medida del comercio con la región tanto respecto a bienes industriales como en lo relativo a productos primarios. Por el contrario, en los últimos años, Brasil aumentó sus exportaciones e importaciones a los Estados Unidos, con una consiguiente disminución en el intercambio con la región (CEPAL, 2003).<sup>20</sup> Evidentemente, la mayor injerencia de Estados Unidos en Brasil (al igual que la injerencia en la Argentina durante las “relaciones carnales”) contribuyen a socavar la posibilidad de una unión entre estos países. La actual posición del gobierno brasileño es duramente criticada por Pinheiro Guimaraes: “La miopía de la estrategia brasileña al abandonar el modelo político de la cooperación Brasil-Argentina y cambiarlo por el modelo neoliberal comercialista de integración preconizado por el Tratado de Asunción, fue notable. El esquema del MERCOSUR, frente a las asimetrías excesivas aún entre los principales países, frente a la inexistencia de políticas económicas comunes y de las tensiones

políticas causadas por los otros dos socios mucho menores, libre cambistas e importadores, llevaría a maniar la política comercial brasileña (y argentina), a la crisis interna del MERCOSUR y a tentativas de resolver a través de la ‘radicalización’ del MERCOSUR, en términos de liberalización comercial y de propuestas utópicas, como la de la moneda común” (Pinheiro Guimaraes: 2003).

De cualquier manera, el desgaste del MERCOSUR no ha sido causado unilateralmente por Brasil. En los últimos años hubo serios enfrentamientos de Argentina con su país vecino debido a que los industriales argentinos están molestos por la “invasión” de productos brasileños como electrodomésticos, textiles y calzado (BBC, 10 de mayo de 2005). Las quejas provienen de ambos países, uno de los representantes del comercio exterior de Brasil (Mauro Laviola) también manifestó la disconformidad de ese sector con Argentina, porque el gobierno de dicho país impuso tarifas y cuotas a la importación de Brasil (BBC, 15 de diciembre de 2004).

Actualmente las disputas se plantean en torno a la Cláusula de Adaptación Competitiva (CAC), que sería una forma de “salvaguardar” a las industrias nacionales de la competencia de industrias de la región. Para la Federación de Industrias del Estado de Sao Paulo, el acuerdo de salvaguardas firmado con Argentina “es un paso atrás en el proceso de integración, contrariando la letra y el espíritu del Tratado de Asunción, que dio lugar al MERCOSUR en 1991” (Fohla do Sao Paulo, 2 febrero 2006<sub>a</sub>). Asimismo, los industriales de Río de Janeiro agrupados en la Federación de Industrias del Estado de Río de Janeiro, aseguran que “Con la adopción del mecanismo de salvaguardas, el gobierno argentino queda con un instrumento de acción para falsear la competencia, imponiendo unilateralmente sobretasas y cuotas, barriendo la entrada de productos brasileños en casos de urgencia. Hay por lo tanto, perjuicios potenciales claros para nuestra industria” (Fohla do Sao Paulo, 2 febrero 2006<sub>b</sub>).

Por otra parte, cada día se torna más ardua la lucha entre ambos países por la atracción de capitales internacionales, la disputa por la instalación de las automotrices es sólo un ejemplo de esta ardua competencia (que obviamente atenta contra las bases de la integración).

Se presentan entonces, serias dificultades para la integración, consecuencias de la inflexibilidad, la falta de cooperación y la competencia entre los diferentes actores del MERCOSUR. No basta con redactar un tratado, con detallar normas, sino que es necesaria una “práctica” que conlleve a la integración. En este trabajo analizamos precisamente, que el fracaso de la ALALC se debió en gran medida a que no hubo la voluntad y la cooperación necesarias por parte de los actores para implementar el Tratado de Montevideo; lo mismo está sucediendo con las pautas del MERCOSUR.

También podemos hallar un paralelismo entre los dos proyectos de integración en lo relativo al desequilibrio o asimetría entre las economías que componen el bloque. Hemos revisado más arriba las diferencias entre Brasil y Argentina, que supuestamente son las economías grandes del bloque. Partiendo de ese análisis, podemos deducir en qué estado se hallan las economías más pequeñas como las de Uruguay y Paraguay. La brecha se ha profundizado en los últimos años. El ex-presidente de Paraguay, Luis González Machi, cuestionaba al MERCOSUR preguntando hasta cuando serían postergados los países más chicos (BBC, 6 de diciembre de 2002). También el actual presidente de Paraguay Nicanor Duarte Frutos, manifestó la importancia de resolver las asimetrías comerciales entre los miembros del bloque.<sup>21</sup>

Las debilidades del MERCOSUR no residen únicamente en los factores internos, evidentemente la presión norteamericana ha incidido en el proceso de integración del Cono Sur, debido a que el libre comercio que impulsa el gobierno norteamericano necesita imperiosamente de estos países. Si bien hasta ahora el ALCA se ha desarrollado gracias a acuerdos de libre comercio con cada país por separado (el último fue con Chile), la meta es conformar un bloque con todos los países del continente.

Al comienzo de este trabajo nos preguntamos si el ALCA puede ser considerado como una estrategia más de los Estados Unidos para obstaculizar la integración promovida por el

MERCOSUR. Desde algunos enfoques se plantea que el MERCOSUR se presentaría como una “amenaza para el ALCA”.<sup>22</sup> No obstante, si analizamos en profundidad los hechos, podemos ver que quizás no sean necesarias demasiadas estrategias por parte del gobierno norteamericano para adecuar el MERCOSUR al ALCA, si tenemos en cuenta que desde su origen, el MERCOSUR fue pensado como un proyecto para liberar el comercio entre los Estados de la zona, conformar un bloque y de esta manera, estar mejor preparados para negociar con terceros países (algo muy similar a lo pretendido por la ALALC)<sup>23</sup>. Hasta ahora, se han llevado a cabo negociaciones que intentan allanar el camino para lograr dicho objetivo, pero cada vez se plantean con mayor fuerza las asimetrías entre las economías del bloque, los países se vuelven cada vez mas vulnerables a las condiciones del capital multinacional, avocándose cada uno a su propia problemática, dejando de lado la posibilidad de resolver los problemas (al menos los económicos) en conjunto. Los conflictos de intereses que desatan las concesiones y negociaciones en el marco del MERCOSUR, probablemente se deban a la “inestabilidad” que caracteriza a las economías de la región. Esta inestabilidad impide que sea posible “abrir” totalmente el comercio, eliminar barreras y aranceles. De cualquier manera, aunque fuese posible liberar completamente el comercio ¿esto llevaría a un mayor desarrollo económico, político y social de los países del MERCOSUR? Recordemos que los países centrales, han llegado a ser parte del “centro”, justamente –y entre otras cuestiones– debido a que mantienen políticas de protección a la producción nacional.

#### **¿Qué significa el ALCA para Norteamérica y cuales serían sus implicancias en Latinoamérica?**

A fin de comprender lo que implica el ALCA para Estados Unidos y para los países del MERCOSUR, es fundamental revisar la estrategia geopolítica y económica actual del gobierno norteamericano. Podemos afirmar que hay una continuidad entre las políticas intervencionistas aplicadas a partir de la década e 1820 (los principios de la Doctrina Monroe) y las implementadas por el gobierno de George W. Bush (que a su vez son las mismas que caracterizaron al período de la Alianza para el Progreso). Dicha política puede resumirse a través de la siguiente frase del actual presidente estadounidense: “La estrategia de seguridad nacional de los Estados Unidos se basa en un internacionalismo americano distinto que refleja la unión de nuestros valores y nuestros intereses nacionales. El objetivo de esta estrategia es ayudar a crear un mundo no solamente justo sino también mejor. Nuestras metas en el camino del progreso son claras: libertad política y económica, relaciones pacíficas con los otros Estados y respecto a la dignidad humana, y este camino no es solo americano, está abierto para todos” (Dos Santos: 2003).

A partir de estas premisas se habilita y legitima la intervención militar, económica y política en los países de América Latina (al igual que lo ocurrido en la década del ‘60). Actualmente la intervención militar se lleva a cabo por medio del asentamiento de bases militares norteamericanas en territorios estratégicos de América Latina. Recientemente se instalaron 400 soldados norteamericanos en Paraguay. Los efectivos no podrán ser juzgados por la justicia local por delitos penales o ambientales que pudieran cometer durante su presencia en dicho país. De esta manera, Paraguay renuncia a su poder jurisdiccional para investigar delitos que pudieran cometer estos soldados y también renuncia a demandar a Washington ante la Corte Penal Internacional, a la que adhiere. (Gentili, 2005)<sup>23</sup>

Con respecto a lo económico, como hemos mencionado, Estados Unidos se guió por acuerdos bilaterales, a pesar de que en el discurso oficial se prediquen la multilateralidad y los acuerdos regionales. Esta estrategia también fue implementada en los ‘60 y se constituyó en uno de los obstáculos para el desarrollo de la ALALC. La vigencia de esta política se comprueba al observar las relaciones bilaterales de Estados Unidos con Chile, Paraguay y más recientemente, con Uruguay.

Teniendo en cuenta lo expuesto hasta aquí estamos en condiciones de afirmar que el ALCA es una política más de intervención de Estados Unidos en América Latina. Por un lado se lo promueve como si fuese un simple acuerdo de libre comercio; por otro lado, forma parte de una estrategia

geopolítica que implica el avance norteamericano en cuestiones militares, políticas y ambientales: “La estrategia económica americana para América del Sur (...) sigue, en su esencia, siendo la misma: mantener los lazos de dependencia económica y financiera de los principales Estados de América del Sur utilizando los acuerdos con el FMI y su creciente administración directa; abrir y mantener abiertos sus mercados para bienes y servicios y capitales, el acceso a materias primas estratégicas como la biodiversidad y el agua, a través de la consolidación interna de estas políticas por la legislación doméstica, por la creación de agencias reguladoras “técnicas”, por la negociación de acuerdos de libre comercio bilateral al estilo de Chile o multilateral, como el ALCA, y finalmente por la elección de candidatos proclives a tales políticas” (Pinheiro Guimaraes, 2003).

No se trata entonces, de un mero tratado de intercambio comercial, sino que el ALCA sería un medio para fortalecer la hegemonía norteamericana en el continente: “Dicho sin tapujos: el ALCA es la culminación de un secular proyecto de dominación esbozado ya en 1823 por el quinto presidente de los Estados Unidos, James Monroe. Es el postrero triunfo del monroísmo, disimulado bajo los mantos engañosos de una simple integración comercial” (Borón: 2003). Asimismo, John Saxe-Fernández y Omar Nuñez Rodríguez aseguran: “Para Estados Unidos, la constitución de un bloque económico, como el propuesto por el TLCAN y el ALCA, es una forma de consolidar su hegemonía a nivel mundial” (Saxe-Fernández y Nuñez Rodríguez, 2001). Mas aún, si nos conformásemos con la definición del ALCA como acuerdo económico, puede demostrarse que las ventajas serán únicamente para la economía norteamericana: “Además, es un error pensar que sus empresas [las de Estados Unidos] van a venir a invertir. Sin aranceles no hace falta pelear por los mercados desde dentro. No habrá inversiones y habrá menos trabajo” (Moniz Bandeira: 2002<sub>b</sub>).<sup>24</sup>

El ALCA propone la liberalización de la economía del continente, pero paradójicamente, los Estados Unidos no están dispuestos a levantar las barreras proteccionistas ni los subsidios que afectan a las exportaciones latinoamericanas. Incluso desde los sectores que adhieren al ALCA se manifiesta esta “falencia”: “Nuestro estudio indica que muchos de los productos que son importantes para los países en desarrollo, entre otros diversos bienes agrícolas, suelen quedar excluidos de los acuerdos, de modo que los países no puede cosechar todos los beneficios que podrían en el caso de tratarse de zonas e comercio totalmente libres” (Newfarmer, 2004).<sup>25</sup>

La reticencia de Estados Unidos a tomar medidas respecto de los aranceles y subsidios obedece a los conflictos internos generados por el ALCA. Algunos sectores de la economía norteamericana mantienen una tenaz lucha contra la liberalización del comercio, así lo expresa A. Moniz Bandeira: “El texto del proyecto Trade Power Authority es bastante restrictivo y demuestra que los Estados Unidos no levantarán las barreras (...) por el contrario, deberá aumentarlas, debido a las presiones de los sectores más eficientes de la economía americana, de los sindicatos obreros, así como decisiones del propio gobierno norteamericano o del congreso norteamericano, que nuevamente aprobó subsidios para la agricultura” (Moniz Bandeira, 2002<sub>a</sub>). El mismo TLC con Chile generó una fuerte oposición por parte de los sindicatos estadounidenses que “alegan que éste [acuerdo] elevará el desempleo en Estados Unidos, pues serán desplazados muchos puestos de trabajo hacia una nación con una ‘mano de obra barata y leyes débiles’” (BBC, 1 de agosto de 2003).

No sólo en Estados Unidos se plantean controversias con el ALCA, sino también en Canadá (que sería el segundo país más desarrollado del bloque), los manifestantes en contra de esta propuesta continental equipararon al ALCA con un Big Mac: “difícil de pasar una vez que sabes lo que hay en él” (BBC, 3 de abril de 2001).

Con respecto a los países latinoamericanos, insistimos en que el ALCA implicará un fortalecimiento de la dependencia y retroceso económico, debido a que este proyecto se basa en el desequilibrio (o asimetría) entre las economías del continente. Esto nos retrotrae a la situación de los ‘60, cuando uno de los factores que condicionó el desarrollo de la ALALC fue la brecha

existente entre las economías grandes y las pequeñas del bloque, brecha que obstaculiza actualmente el crecimiento del MERCOSUR. ¿Qué podemos pensar, entonces de la “integración” entre economías como la de Estados Unidos con Argentina, Bolivia o Ecuador? Desde las posturas favorables al ALCA, se sostiene que la asimetría es sumamente positiva: “Si tenemos dos países que son prácticamente idénticos, habrá muchas menos oportunidades para el intercambio comercial que si tenemos dos países de características económicas muy diferentes. Es por este motivo que en igualdad de condiciones, esta última situación debería crear más comercio que la primera” (Newfarmer, 2004). Evidentemente, desde este enfoque, el TLCAN (Tratado de Libre Comercio de América del Norte, NAFTA en inglés) ha “favorecido” a México.<sup>26</sup> De cualquier manera, incluso en un medio de comunicación como el New York Times (que no se caracteriza por ser crítico), se acepta que el TLCAN no dio los resultados esperados: “Las disparidades hicieron que el NAFTA fuera la apuesta más audaz de la historia respecto de la idea de que el libre comercio podría beneficiar a todos, crearía millones de buenos puestos de trabajo, reduciría la inmigración ilegal y elevaría los estándares de vida ‘desde el Yucón hasta el Yucatán’. Una década más tarde, el veredicto, incluso de los mas firmes partidarios del NAFTA, es que para alcanzar esas metas de libre comercio no basta” (La Voz del Interior, 17 de enero de 2004). No caben dudas de que la experiencia de México es un antecedente de las consecuencias que podría generar el ALCA a nivel continental.

A lo largo de este trabajo intentamos dar cuenta de las limitaciones de los países latinoamericanos para conformar una unidad regional durante la década de 1960, en un contexto condicionado por la economía internacional y la política intervencionista de los Estados Unidos. Hoy por hoy, los países de América Latina atraviesan un período crítico caracterizado por el estrechamiento de la dependencia, el endeudamiento externo, el estancamiento económico, la crisis de las instituciones políticas y los conflictos sociales. Ante este panorama ¿Qué tipo de integración debe llevarse a cabo entre los países latinoamericanos? ¿El MERCOSUR implica integración más allá de lo económico, o simplemente intenta ser un camino para el libre comercio? Si es así ¿en qué se diferenciaría de estrategias como el ALCA? ¿Cuáles son las posibilidades de que prospere la propuesta de Brasil de conformar una Comunidad de Estados Sudamericanos? La Alternativa Bolivariana para las Américas (ALBA), propuesta por el presidente de Venezuela Hugo Chávez ¿representa una propuesta de integración diferente a lo conocido e implementado hasta ahora por los países latinoamericanos? A pesar de lo conflictivo del contexto, todavía estamos a tiempo de responder a estos interrogantes y de construir una integración que permita el desarrollo independiente de los países latinoamericanos.

## Notas

\* Licenciada en Comunicación Social de la Escuela de Ciencias de la Información de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales (FDCS) de la Universidad Nacional de Córdoba. Licenciada en Historia en la Escuela de Historia de la Facultad de Filosofía y Humanidades (FFyH) de la Universidad Nacional de Córdoba. Alumna del Doctorado en Ciencia Política del Centro de Estudios Avanzados de la Universidad Nacional de Córdoba. Integrante de los Programas de investigación “Multiculturalismo, Migraciones y Desigualdad en América Latina” y “Filosofía social y teoría de la sociedad” del Centro de Estudios Avanzados de la UNC. Adscripta a la Cátedra de Historia Contemporánea B de la Escuela de Historia, FFyH, UNC; Adscripta a la Cátedra de Epistemología de las Ciencias Sociales de la Escuela de Ciencias de la Información, (FDCS), UNC; Ayudante alumna de las Cátedras Historia de Estados Unidos e Historia Americana II de la Escuela de Historia, FFyH, UNC;.

1. “El tratado de Bretton Woods consiste en la fijación de pautas para mantener la estabilidad de las monedas, y normas que reglamentan la concesión de créditos entre países. Las dos resoluciones fundamentales de este acuerdo son las que instituyen el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el

Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), más tarde, Banco Mundial (BM). Muchos de los países que integraron el acuerdo vieron en la ratificación del Tratado una consolidación de la hegemonía financiera norteamericana, ya que la paridad con el oro, otorgaba a este país, que tenía más stock de este metal, una posición privilegiada” (De la Vega, 1996: 40).

**2.**La lista nacional estaría conformada por las reducciones anuales de gravámenes y por las restricciones que cada parte contratante concediera a las otras. Cada país tendría que decretar reducciones anuales de aranceles y restricciones equivalentes a no menos del 8 % promedio compensado aplicable a terceros países, hasta que quedaran eliminadas esas barreras. La lista común incluiría a todos los productos que, de común acuerdo entre las partes contratantes, quedarían libres de aranceles y otras restricciones en un plazo de 12 años.

**3.**En un principio, la idea de los países latinoamericanos era la de implementar, como primer paso, una zona de preferencias aduaneras, pero el GATT se negó aduciendo que ese sistema era discriminatorio y obviaba la Cláusula de la Nación Más Favorecida. Por este motivo, la ALALC se constituyó como una Zona de Libre Comercio.

**4.**Incluso, según Grunwald, Wionczek y Carnoy, “La actuación de la ALALC, sin embargo, resulta mucho menos impresionante cuando se compara con la situación de mediados de los años cincuenta, cuando la participación del comercio intrarregional era prácticamente la misma que a finales de los años sesenta” (Grunwald, et. al., 1973: 62).

**5.**“En 1957, en América Latina, el 74% de la inversión en el sector estaba relacionada directamente con la extracción. En Canadá ese porcentaje era de 44% y en Europa, de sólo 9%. En el caso de Europa un 72% de la inversión estaba orientada a refinación y distribución, el resto a transporte. En América Latina, el 26% estaba en refinación y distribución. Es decir, el sector del petróleo en Europa está conceptualmente muy próximo al sector manufacturero” (ONU, 1970: 306).

**6.**Los países que integraron el Pacto Andino (1969) fueron Venezuela, Colombia, Ecuador, Perú y Bolivia. El objetivo de este tratado era el de fomentar el desarrollo equilibrado y armónico entre los Estados miembro y acelerar su crecimiento por medio de la integración económica. Preveía un trato especial para Bolivia y Ecuador, para evitar el desequilibrio que había fomentado la ALALC (Waldman, 1983).

**7.**La Comunidad Europea, con una política de producción agrícola común, llegó al autoabastecimiento de productos primarios en un 90% e incluso generaba excedentes. Así es que la importación de productos primarios en 1960 descendió al 57% del total de las importaciones y en 1970 cayó el 35% del total de las importaciones de Europa. En Estados Unidos sucedió algo similar: entre 1870 y 1913 los productos primarios abarcaban el 65% del total de las importaciones, mientras que entre 1960-1970, descendió a los porcentajes observados en el caso de Europa (Ferrer, 1976: 29, 33 y 34).

**8.** La Doctrina Monroe (1823) puede ser interpretada, como una declaración unilateral de un presidente frente a su Congreso, que disponía que cualquier ataque a un país americano generaría una posición poco amistosa de los Estados Unidos para con el atacante. Este tipo de diplomacia de Estados Unidos se modificó a lo largo del siglo XIX, pero no cambió su esencia imperialista encarnada en los siguientes supuestos: la convicción de una superioridad evolucionista- cultural (Destino Manifiesto); el predominio económico en el continente; una concepción de seguridad geopolíticamente acentuada en la cual América Central y el resto de América Latina eran consideradas la plataforma continental de Estados Unidos (Mols, 1985).

**9.** Ver: Gil, Federico 1975 *Latinoamérica y Estados Unidos: Dominio, cooperación y conflicto* (Madrid: Tecnos); Boersner, Demetrio 1982 *Relaciones internacionales de América Latina* (México); Ianni, Octavio 1973 “Diplomacia e imperialismo en las relaciones interamericanas”, en Cotler, Julio y Fagen, Ricardo (comp.) *Relaciones políticas entre América Latina y Estados Unidos* (Buenos Aires: Amorrortu).

**10.**El programa de entrenamiento de la AID y la Internacional Cooperation Administration (ICA), que implicaba asistencia al interior de cada país, así como también programas de entrenamiento a

nivel mundial, fue “reducido” de 10 millones de dólares en 1961, a 9 millones de dólares en 1962. Un 20% de ese total había sido utilizado para América Latina (United States Department of State. Foreign Relations. 1961-1963. Vol XII).

**11.** Esta política se hizo visible en el Acta de Chapultepec (1945) que fue ratificada en el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (1947). El Acta era, ante todo, una alianza defensiva contra posibles ataques provenientes del interior o del exterior del continente, mediante la cual los países se comprometieron a defenderse mutuamente en caso de amenaza.

**12.** Era definida como “el uso sistemático de la violencia para desestabilizar el orden social y político establecido. Se exime de esta definición a los golpes de Estados perpetrados por militares, el vandalismo y los desórdenes espontáneos” (United States Department of State. 1964-1968. Vol XXXI. Doc.38. National Intelligence Estimate).

**13.** El 27 de abril de 1965 el presidente Lyndon B. Johnson envió marines a la república Dominicana para proteger la vida de los americanos en medio de la Guerra Civil. Posteriormente declaró que esa acción era necesaria para evitar el establecimiento de una dictadura comunista. La invasión se realizó con 30 mil efectivos, y el gobierno norteamericano intentó el apoyo de la OEA, además de invitar a los países del continente a conformar una Fuerza Interamericana que actuara en este tipo de casos.

**14.** En otra reflexión realizada por Paul Sweezy, esta vez con Henry Magdoff, planteaba la importancia del negocio de las armas respecto de la ocupación de la mano de obra: “En los tres primeros trimestres de 1969, aproximadamente 8.3 millones de personas tenían empleo en consecuencia del programa militar: 3.5 millones en las fuerzas armadas, 1.3 millones de empleados civiles del Departamento de Defensa y 3.5 millones participando en la producción y el transporte de artículos adquiridos por las fuerzas militares” (Sweezy y Magdoff, 1972: 72).

**15.** En septiembre de 1961, el presidente Kennedy manifestaba su preocupación por el control de la guerrilla en Latinoamérica; preguntaba a sus funcionarios cuántos oficiales habían sido entrenados y si había posibilidades de incrementar el número de militares latinoamericanos preparados para la contrainsurrección. En la reunión, el presidente comentaba que le había sido sugerida la fundación de un campo de entrenamiento similar a las academias del FBI, para traer a oficiales de diferentes países de Latinoamérica por uno o dos meses. (United States Department of State. Foreign Relations. 1961-1963. Vol XII. Doc.80. National Security Action Memorandum).

**16.** En uno de los comunicados de Rostow al presidente Lyndon B. Johnson, al explicar la situación de los países del Pacto Andino, y cómo podría asistirlos Estados Unidos mediante algunos préstamos, dejaba claro que: “La clave en hacer un ajuste en los préstamos es lograr un arreglo *atado*. El Estado argumenta que podemos maximizar nuestras chances de movilizar a los gobiernos si seguimos la fórmula que utilizamos en el BID –nuestros dólares sólo pueden ser utilizados para adquirir bienes y servicios de los Estados Unidos o de otros países miembros del Grupo Andino. Esta es la fórmula que utilizamos también en nuestros préstamos al Banco Central Centroamericano de Integración; permitimos esta flexibilidad en Latinoamérica, porque una gran proporción del cambio latinoamericano, eventualmente vuelve a los Estados Unidos, así no estuviere directamente atado a los préstamos norteamericanos” (United States State Department of State. Foreign Relations. 1964-1968. Vol XXXI. Doc 71. Action Memorandum from the President’s Special Assistant (Rostow) to President Johnson). (las cursivas son nuestras).

**17.** El Senador Javits, aseguraba respecto de las relaciones comerciales con América Latina: “Yo y otros americanos estamos buscando la forma de minimizar al máximo posible el rigor de las cuotas de importación norteamericanas en productos como minerales, zinc, y derivados del petróleo. También creo que los Estados Unidos deberían apoyar medidas como el Acuerdo Internacional del Café, diseñado para estabilizar los precios de las *commodities* primarias” (United States Congress. Joint Economic Comitee, 1965; 214)

18. “Desde la caída del gobierno de Juan Domingo Perón en 1955, los Estados Unidos trataron frecuentemente de instrumentalizar a la Argentina en contra de Brasil, sobre todo durante el gobierno de la dupla Carlos Menem y Domingo Cavallo” (Moniz Bandeira: 2002<sub>a</sub>).
19. Samuel Pinheiro Guimarães es actual Secretario General de relaciones exteriores de Brasil.
20. Debemos tener en cuenta, no obstante, que Brasil exporta e importa por montos marcadamente mayores a los de Argentina, tanto a la región como a los Estados Unidos. Estadísticas disponibles en: <http://www.eclac.cl/Comercio/paninsal/Paninsal20012002/NAV/P100.htm>.
21. Declaraciones durante la XXVIII Reunión del Consejo del Mercado Común (CMC) del MERCOSUR (Junio de 2005).
22. “A la luz del ALCA, no es sorprendente que alguna gente en los Estados Unidos perciba al MERCOSUR como una amenaza para los intereses norteamericanos. Alexander Yeats, uno de los principales economistas del Banco Mundial (del Área de Comercio Internacional) citó al MERCOSUR como ejemplo de los perversos efectos del regionalismo” (Moniz Bandeira: 2003).
23. Esta reflexión surgió a partir de la Conferencia “ALCA, América Latina y Estados Unidos”. Julio Gambinha, Edgardo Lander y Plinio de Arruda Sampaio, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de Córdoba, 16 de septiembre de 2005. Asimismo, fue reforzada a partir de la lectura de algunos artículos especialmente el de Lander, Edgardo 2005 “¿Modelos alternativos de integración? Proyectos neoliberales y resistencias populares” Observatorio Social de América Latina (OSAL) año 5 n° 15, septiembre-diciembre (Buenos Aires: CLACSO)
24. Ver: Ceceña, Ana E. 2003 “América Latina en la geopolítica del poder” en *Alternativas Sur. El área de libre comercio de las Américas* (Madrid: CETRI-CIP).
25. En otro artículo, Alberto Moniz Bandeira, asegura que: “El objeto de los Estados Unidos con la formación del ALCA, es consolidar las medidas ultrabilaterales, forzar una apertura unilateral de las economías latinoamericanas de modo de obtener mas ventajas comerciales y mayores reducciones de barreras a sus exportaciones y a sus capitales” (Moniz Bandeira, 2002<sub>a</sub>).
26. Este comentario de Richard Newfarmer, se encuentra en la página del Banco Mundial, por lo cual consideramos probable que de cuenta de la postura de dicha institución respecto de la economía mundial hoy.
27. “México tuvo más éxito de lo que la gran mayoría esperaba en su doble objetivo: su economía ahora está unida a la de Estados Unidos y ampliamente abierta al comercio exterior y a la inversión. México se ha vuelto el segundo socio comercial de Estados Unidos y pronto podrá disputar el primer lugar a Canadá. Las exportaciones se dispararon en forma espectacular y actualmente son los fundamentos de la economía nacional. Sólo Brasil y China, entre los países en desarrollo, atrajeron más inversión externa” (Hakim, 2002).

### **Bibliografía y documentos**

- Aragao, José María 1973 *Los esfuerzos de la integración en Europa y América Latina: aspectos económicos, comparación y problemática* (Lovaina Universidad Católica de Lovaina, Centro e Estudios Europeos).
- Baran, Paul y Sweezy, Paul. 1969 *El capital monopolista* 3<sup>ra</sup> edición (Buenos Aires: Siglo XXI).
- BBC *Brasil/Argentina: tan cerca, tan lejos* [en línea] Londres, mayo 2005 [citado 29 agosto 2005]. Disponible en: [http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin\\_america/newsid\\_4507000/4507347.stm](http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newsid_4507000/4507347.stm).
- BBC *Crisis de identidad en el MERCOSUR* [en línea] Londres, diciembre 2004 [citado 29 agosto 2005]. Disponible en: [http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin\\_america/newsid\\_4507000/4507347.stm](http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newsid_4507000/4507347.stm).
- BBC *A punto el TLC entre Chile y EEUU* [en línea] Londres, agosto 2003 [citado 29 agosto 2005]. Disponible en: [http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin\\_america/newsid\\_4507000/4507347.stm](http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newsid_4507000/4507347.stm).

- BBC *El MERCOSUR mira hacia el Norte* [en línea] Londres, diciembre 2002 [citado 29 agosto 2005]. Disponible en: <[http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin\\_america/newsid\\_4507000/4507347.stm](http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newsid_4507000/4507347.stm)>.
- BBC *Latinoamérica, dividida por el ALCA* [en línea] Londres, abril 2001 [citado 29 agosto 2005]. Disponible en: <[http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin\\_america/newsid\\_4507000/4507347.stm](http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newsid_4507000/4507347.stm)>.
- Boersner, Demetrio 1982 *Relaciones internacionales de América Latina* (México).
- Borón, Atilio. *La legalización del imperialismo* [en línea] Buenos Aires, 2003 [citado 23 de junio de 2005]. Disponible en Internet en: <http://www.rebellion.org/boron.htm>.
- *Brasil, Profile* [en línea] United States Department of State, septiembre 2005 [citado 3 octubre 2005]. Disponible en: <<http://www.state.gov/s/d/2005p/54075.htm>>.
- Bulmer Thomas, Victor 1998 *La historia económica de América Latina desde la independencia* (México: FCE).
- CEPAL 1998 (1995) *América Latina y el Caribe. Políticas para mejorar la inserción en la economía mundial* (Chile: FCE).
- CEPAL *Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe 2001-2002* [en línea] julio 2003 [citado 5 agosto 2005]  
Disponible en: <<http://www.eclac.org>>.
- Chomsky, Noam. 1984 (1973) *La segunda Guerra Fría* (Barcelona: Editorial Crítica. Grupo Grijalbo).
- Corigliano, Francisco *Historia de las relaciones exteriores argentinas* [en línea], Buenos Aires, mayo 2000 [citado 9 septiembre 2005]  
Disponible en: <[http://www.argentina-rree.com/historia\\_indice15.htm](http://www.argentina-rree.com/historia_indice15.htm)>.
- Cotler, Julio y Fagen, Richard (comp.) 1973 *Relaciones políticas entre América Latina y Estados Unidos* (Buenos Aires: Amorrortu).
- *Declaración Conjunta de Estados Unidos y Brasil* [en línea] Departamento de Estado de los Estados Unidos, abril 2005 [citado 3 octubre 2005].  
Disponible en: <<http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2005/45177.htm>>.
- De la Vega, Julio 1996 *Diccionario consultor político*. Vol 3. (Colombia: Librograf Editora).
- Dos Santos, Theotonio 2003 *La teoría de la dependencia. Balance y perspectivas*. (Buenos Aires: Plaza & Janes).
- Fernández, Florestán 1995 *Em busca do socialismo* (Sao Paulo: Xama)
- Ferrer, Aldo 1998 (1997) *Hechos y ficciones de la globalización: Argentina y el MERCOSUR en el sistema internacional* (México: FCE).
- Ferrer, Aldo 1976. *Economía internacional contemporánea. Texto para latinoamericanos* (México: FCE).
- Ferrer, Aldo 1965. “Empresario, integración y desarrollo”, en Lagos, Gustavo; Ferrer, Aldo; Zabala, José, et al. *Los empresarios y la integración de América Latina* (Buenos Aires BID. INTAL).
- Fohla do Sao Paulo, *Para CNI, salvaguardas da Argentina geram retrocesso no MERCOSUL* [en línea] Sao Paulo, 2 febrero 2006<sub>a</sub> [citado 6 febrero 2006].  
Disponible en: <http://busca.folha.uol.com.br/search?q=mercosul&site=online>
- Fohla do Sao Paulo, *Empresarios fluminenses criticam acordo de Salvaguardas com Argentina* [en línea] Sao Paulo, 2 febrero 2006<sub>b</sub> [citado 6 febrero 2006].  
Disponible en: <http://busca.folha.uol.com.br/search?q=mercosul&site=online>
- Furtado, Celso 1954 “La teoría del desarrollo económico en la evolución de la ciencia económica” en *El trimestre económico* (México), Vol. XXI, N° 3.
- Gentili, Rafael *Análisis de coyuntura sobre el ALCA y el MERCOSUR* [en línea] Buenos Aires, Junio 2005 N° XXI [citado 20 de julio 2005]  
Disponible en: <[http://www.lpp-uerj.net/outrobrasil/analises.asp?Id\\_Analise=4](http://www.lpp-uerj.net/outrobrasil/analises.asp?Id_Analise=4)>.

- Gil, Federico 1975 *Latinoamérica y Estados Unidos: Dominio, cooperación y conflicto* (Madrid: Tecnos).
- Grunwald, Joseph; Wionczek, Miguel y Carnoy, Martin 1973 *La integración económica latinoamericana y la política de Estados Unidos* (México: CEMLA).
- Haas, Ernest y Schmitter, Philippe 1965 *The politics of economics in Latin American regionalism: The Latinamerican Free Trade Association after four years of operation*. (Estados Unidos, Denver: The Social Science Foundation and Graduate School of International Studies. University of Denver).
- Hakim, Peter *Dos formas de ser global* [en línea] Washington, mayo 2002 [citado 12 septiembre 2005]. Disponible en:  
<<http://www.agendaestrategica.com.ar/EstrategiaDetalles.asp?IdMaterial=228>>.
- Ianni, Octavio 1973 “Diplomacia e imperialismo en las relaciones interamericanas”, en Cotler, Julio y Fagen, Ricardo (comp.) *Relaciones políticas entre América Latina y Estados Unidos* (Buenos Aires: Amorrortu).
- INTAL 1979 “Seminario sobre la reestructuración de la ALALC. Resumen de las intervenciones” en *Integración Latinoamericana* (Buenos Aires: INTAL, BID), Año 4. n° 4.
- Kissinger, Henry 1977 *American foreign policy* (New York: Norton).
- Lander, Edgardo 2005 “¿Modelos alternativos de integración? Proyectos neoliberales y resistencias populares” Observatorio Social de América Latina (OSAL) año 5 n° 15, septiembre-diciembre (Buenos Aires: CLACSO)
- La Voz del Interior *Chile: La apuesta del ALCA en Sudamérica* [en línea] Córdoba, junio de 2003 [citado 15 agosto 2005]. Disponible en:  
<<http://www.lavozdelinterior.com.ar/2005/1011/edicionesanteriores.htm>>.
- La Voz del Interior *El ALCA y la experiencia del NAFTA* [en línea] Córdoba, enero de 2004 [citado 15 agosto 2005]. Disponible en:  
<<http://www.lavozdelinterior.com.ar/2005/1011/edicionesanteriores.htm>>.
- Lenin, Vladimir 1972 *El imperialismo, etapa superior del capitalismo* (Buenos Aires: Editorial Polémica).
- Magariños, Gustavo 1969 *Evaluación del proceso e integración en la ALALC*. (Montevideo).
- Mathis, John 1971 *Integración económica en América Latina. El progreso y los problemas de la ALALC* (México: Diana).
- Mills, Joseph 1963 “La política del desarrollo y los convenios regionales de comercio. El caso de América Latina” en *El trimestre económico* (México), Vol. XXX N° 119.
- Mills, Wright 1987 *La élite del poder* (México: FCE).
- Mols, Manfred 1985 *El marco internacional de América Latina* (España: Alfa).
- Moniz Bandeira, Luiz A. *Entrevista por Fernando del Corro*. [en línea] California, febrero 2004 [citado 25 agosto 2005]. Disponible en:  
<<http://www.latinovision.org/content/1.03.04/moniz.htm>>.
- Moniz Bandeira *Brazil and the United States: from dependency to equality* [en línea] Londres, noviembre 2003 [citado 2 de septiembre 2005]. Disponible en:  
<<http://opendemocracy.net/debates/article-6-91-1599.jsp>>.
- Moniz Bandeira, Luiz A.<sup>a</sup> *Un camino hacia el ALCA que pone en peligro al MERCOSUR* [en línea] agosto 2002 [citado 2 septiembre 2005]. Disponible en:  
<<http://www.rebellion.org/economia/040427rl.htm>>.
- Moniz Bandeira, Luiz A.<sup>b</sup>. *Entrevista en el Estado de Minas por Bertha Maakaroun* [en línea] Revista Espaço Acadêmico año II n° 15 Brasil, julio 2002 [citado 12 de agosto 2005]. Disponible en:  
<[http://www.espacoacademico.com.br/015/15moniz\\_alca.htm](http://www.espacoacademico.com.br/015/15moniz_alca.htm)>.
- Morray, J. P 1973 (1970). “Estados Unidos y América Latina” en Petras, James y Zeitlin, Maurice. *América Latina: ¿Revolución o reforma?* (Buenos Aires: Tiempo contemporáneo).
- Newfarmer, Richard *Perspectivas económicas Mundiales* [en línea] Grupo del Banco Mundial, noviembre 2004 [citado 15 de agosto 2005]. Disponible en:

<[http://www.bancomundial.org/interactivo/charla\\_gep2005.htm](http://www.bancomundial.org/interactivo/charla_gep2005.htm)>.

- Nicolau, Sergio 1968 *La inversión extranjera directa en los países de la ALALC: Estudio descriptivo del tratamiento al capital foráneo* (México: ALALC).
- Ortiz, Carlos María 2004 *Análisis sobre la evolución de los términos de intercambio externo entre América Latina y los Estados Unidos y sus efectos sobre la Teoría Centro-Periferia* Tesis Doctoral (Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de Córdoba).
- Ortiz Urzúa, Gastón 1964 *La ALALC y el Tratado de Montevideo* (Santiago de Chile: Editorial Jurídica de Chile).
- Pinheiro Guimaraes, Samuel “Conflicto e Integración de América del Sur. Brasil, Argentina y Estados Unidos” Prólogo en Moniz Bandeira, Luiz Alberto *Conflicto e integración en América del Sur: Brasil, Argentina y EE.UU. (De la Triple Alianza al Mercosur 1870-2003)* [en línea] Brasil, agosto 2003 [citado 15 de agosto 2005]. Disponible en: <<http://www.alainet.org>>.
- Pinto, Aníbal 1973 “Las relaciones económicas entre América Latina y Estados Unidos: algunas implicaciones y perspectivas” en Cotler, Julio y Fagen, Ricardo (comp.) *Relaciones políticas entre América Latina y Estados Unidos* (Buenos Aires: Amorrortu).
- Pozzi, Pablo y Nigra, Favio 2003 *Huellas imperiales. Historia de los Estados Unidos de América 1929-2000* (Buenos Aires: Imago Mundi)
- Prebisch, Raúl 1962 “Reflexiones sobre la integración económica latinoamericana” en *Estado y economía*. (Córdoba: Facultad de Ciencias Económicas. Universidad Nacional de Córdoba), Año VI. Nº1.
- Prebisch, Raúl 1963 *Hacia una dinámica del desarrollo latinoamericano* (México: FCE).
- Rofman, Alejandro y Romero, Luis 1990 (1973). *Sistema socioeconómico y estructura regional en la Argentina* (Buenos Aires: Amorrortu).
- Saxe-Fernández, John 1975 (1971) *Proyecciones hemisféricas de la Pax Americana* (Buenos Aires: Amorrortu).
- Saxe Fernández, John y Nuñez Rodríguez, Omar 2001 “Globalización e imperialismo: la transferencia de excedentes de América Latina”. En Saxe-Fernandez, John; Petras, James; Veltmeyer, Henry y Nuñez Rodriguez, Omar. *Globalización, imperialismo y clase social* (México: Lumen Humanitas).
- Saxe-Fernandez, John; Petras, James; Veltmeyer, Henry y Nuñez Rodriguez, Omar 2001 *Globalización, imperialismo y clase social* (México: Lumen Humanitas).
- Secretaría Ejecutiva de la ALALC 1965 *La inversión extranjera directa en los países de la ALALC* (México DF)
- Seers, Dudley (comp.) 1987 *La teoría de la dependencia, una reevaluación crítica* (México: FCE).
- Sloan, John 1979 “La ALALC: una evaluación de sus logros y sus fracasos” en *Integración Latinoamericana* (Buenos Aires: INTAL, BID), Año 4. nº 4.
- Smith, Robert 1991 “América Latina, los Estados Unidos y las potencias europeas 1830-1914” en Bethell, Leslie *Historia de América Latina* (Barcelona) Vol.7.
- Sunkel, Osvaldo 1973 “Comentario al artículo de A. Pinto” en Cotler, Julio y Fagen, Ricardo (comp.) *Relaciones políticas entre América Latina y Estados Unidos* (Buenos Aires: Amorrortu).
- Sweezy, Paul y Magdoff, Harry 1972 *Dinámica del capitalismo norteamericano. La estructura monopolista, la inflación, el crédito, el oro y el dólar* (México: Nuestro Tiempo).
- Tamames, Ramón y Begoña Huerta, G. 1999 *Estructura económica internacional* (Madrid: Alianza).
- Teubal, Miguel 1973 (1970) “El fracaso de la integración económica latinoamericana” en Petras James y Zeitlin, Maurice *América Latina. ¿Revolución o reforma?* (Buenos Aires: Tiempo Contemporáneo).
- United States Congress, Joint Economic Comitee, Subcomitee in Interamerican Economic Relationships 1965 *Latinamerican development and western hemisphere trade* (Washington DC: US. Government printing office).

- Van Dam, Andre. "El papel que juega el capital extranjero en América Latina". En Lagos, Gustavo; Ferrer, Aldo; Zabala, José, et al. *Los empresarios y la integración de América Latina*. BID- INTAL: Buenos Aires, 1965.
- Veneroni, Horacio 1971 *Estados Unidos y las fuerzas armadas de América Latina*. (Buenos Aires: Ediciones Periferia).
- Waldman, Peter 1983 *Ensayos sobre política y sociedad en América Latina* (Barcelona: Alfa)
- Wionczek, Miguel 1957 "Los excedentes mundiales y la política agrícola exterior de Estados Unidos" en *El trimestre económico* (México: FCE), Vol. XXI. n° 84.
- Wionczek, Miguel (comp.) 1964 *Integración de América Latina* (México: FCE).

### **Documentos:**

- "Acta De Bogotá" 1961 en *El trimestre económico* Vol. XXVIII. N° 109. P. 168.
- ALALC 1970 *Análisis del intercambio comercial intrazonal y mundial de los países miembros de la ALALC. Años 1961 y 1969 en miles de dólares*. Montevideo: ALALC.
- ALALC 1973 *Tratamiento aplicable a los capitales extranjeros*. Montevideo: ALALC
- Banco Central de Venezuela 1970. *Algunas estadísticas de los países de la ALALC*. (Caracas: Departamento de Investigaciones Económicas).
- "Carta de Punta del Este" 1961 en *El trimestre económico* (México), Vol XVII, N° 112.
- CENCI 1965. *ALALC: Inversiones extranjeras en la zona de libre comercio*. Montevideo.
- CEPAL *Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe 2001-2002*. Anexo Estadístico [en línea] julio 2003 [citado 5 de agosto 2005] Disponible en: <<http://www.eclac.cl/Comercio/paninsal/Paninsal20012002/NAV/P100.htm>>.
- CEPAL, ONU 1959. *El Mercado Común Latinoamericano* (México: CEPAL)
- INTAL 1969 *Exportaciones intra-ALALC: agrupadas según la Clasificación Industrial Internacional (CIU) 1966- 1969* (Buenos Aires: INTAL) Rev. 2.
- ONU 1970 *Estudio económico para América Latina, 1953 hasta el presente* (México).
- "Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca" [en línea]. 1947 [citado el 20 de septiembre de 2004].
- Disponible en Internet en: <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/b-29.html>
- "Tratado de Asunción". En *La integración latinoamericana en el actual escenario mundial: de la ALALC-ALADI al MERCOSUR*. Ofelia Stahringer de Caramutti 1992 (Rosario: Universidad Nacional de Rosario).
- "Tratado de Montevideo: Resoluciones de la Conferencia" 1963 *Serie Instrumentos* n°1. (Montevideo: ALALC).

*Departamento de Estado, Relaciones Internacionales*. Administración Kennedy  
<http://www.state.gov/r/pa/ho/frus/kennedyjf>

- United States Department of State. Foreign Relations. Vol. XII. 1961- 1963. Doc.2. Report from the Task Force on immediate Latin American problems to the President elect Kennedy.
- United States Department of State. Foreign Relations. 1961-1963. Vol XII. Doc.5. Draft Memorandum from the Consultant to the Task Force on Latin America (Gordon) to the President's Assistant Special Counsel, Goodwin).
- United States Department of State. Foreign Relations. 1961-1963. Vol XII. Doc. 15. Guide Lines Paper.
- United States Department of State. Foreign Relations. 1961. Discurso de J.F. Kennedy a diplomáticos Latinoamericanos.
- United States Department of State. Foreign Relations. 1961-1963. Vol XII. John F. Kennedy.

United States Department of State. Foreign Relations.1961-1963. Vol XII. Doc.7. Memorandum from the President's Special Assistant (Schlesinger) to President Kennedy.

United States Department of State. Foreign Relations.1961-1963. Vol XII. Doc 4. Memorandum of Conference with the President Kennedy.

United States Department of State. Foreign Relations.1961-1963. Vol VIII. Doc 17. Letter from the Secretary of Defense Mc Namara to President Kennedy.

United States Department of State. Foreign Relations. 1961-1963. Vol XII. Doc.103. National Security Action Memorandum.

United States Department of State. Foreign Relations. 1961-1963. Vol XII. Doc.85. Memorandum from Acting Secretary of State Bowles to President Kennedy.

United States Department of State. Foreign Relations 1961-1963. Vol XII. Doc 87. Memorandum from the President's Military Representative (Taylor) to President Kennedy.

United States Department of State. Foreign Relations. 1961-1963. Vol XII. Doc.85. Memorandum from Acting Secretary of State Bowles to President Kennedy.

United States Department of State. Foreign Relations.1961-1963. Vol. XII. Doc. 92. Memorandum from the Executive Secretary of State (Battle) to the President's Special Assistant for National Security Affairs (Bundy).

United States Department of State. Foreign Relations 1961-1963 Vol XII. Doc 92. Editorial Note.

United States Department of State. Foreign Relations 1961-1963. Vol XII. Doc 75. Circular Telegram from the Department of State to Certain Diplomatic Posts in the American Republics.

United States Department of State. Foreign Relations.1961-1963 Vol XII. Doc.89. Memorandum from the Joint Chiefs of Staff to President Kennedy.

*Departamento de Estado, Relaciones Internacionales. Administración Johnson*

<http://www.state.gov/r/pa/ho/frus/johnsonlb/>

United States Department of State. Foreign Relations. 1964-1968. Vol XXXI. Doc.24. National Intelligence Estimate.

United States Department of State. Foreign Relations. 1964-1968. Vol XII. Doc.79. Memorandum from Deputy Director for Operations of the International Cooperation Administration, FitzGerald, to the General Counsel of that Agency, Rubin.

United States Department of State. Foreign Relations. 1964-1968. Vol XXXI. Doc. 74. Editorial Note.

United States State Department of State. Foreign Relations. 1964-1968. Vol XXXI. Memorandum from William G. Bowdler of the National Security Council Staff to the President's Special Assistant for National Security Affairs (Bundy).

United States Department of State. Foreign Relations. 1964-1968 Vol. XXXI. Doc. 30. Action Memorandum from the Assistant Secretary of State for Interamerican Affairs (Vaughn) to Secretary Rusk.

*National Security Archive*

<http://www.gwu.edu/~nsarchiv/NSAEBB/index.html#Latin%20America>

- United States Department of State. National Security Archives. White House, from Kissinger. Nov. 1970.

- The CIA in Latinamerica. National Security Archive. Electronic briefing. Book n° 27. Kubark Counterintelligence Interrogation.

Silvina María Romano