



AVISO LEGAL

Título: *Saber y teoría en el estudio del regionalismo latinoamericano*

Autores: Briceño Ruiz, José; Morales-Fajardo, María Esther; Correa Serrano, Ma. Antonia; Rivarola Puntigliano, Andrés; Badillo Reguera, Jonatan; Meireles, Monika; Márcio Bobik Braga; Alexandre G. de B. Figueiredo; Quintero Rizzuto, María Liliana; Fernández-Guillén, Oscar Eduardo; Simonoff, Alejandro; Goulart Menezes, Roberto; Pasquariello Mariano, Karina L.

Colaborador del libro: Briceño Ruiz, José (coordinador)

ISBN: 978-607-30-9180-0

DOI: <https://doi.org/10.22201/cialc.9786073091800e.2024>

Trabajo realizado con el apoyo del Programa UNAM-PAPIME-PE304221

Forma sugerida de citar: Briceño, J. (2024). *Saber y teoría en el estudio del regionalismo latinoamericano*. Universidad Nacional Autónoma de México, Centro de Investigaciones sobre América Latina y el Caribe; Ediciones y Gráficos Eón. <https://rilzea.cialc.unam.mx/jspui/>

- © Ediciones y Gráficos Eón, S.A. de C.V.
Av. México-Coyoacán, núm. 421 Colonia Xoco, Benito Juárez C.P. 03330
Ciudad de México, México.
Tel.: 55 5604 1204
administracion@edicioneseon.com.mx
www.edicioneseon.com.mx

D. R. © 2024 Universidad Nacional Autónoma de México
Ciudad Universitaria, Coyoacán, C.P. 04510
Ciudad de México, México.

- © Centro de Investigaciones sobre América Latina y el Caribe Piso 8
Torre II de Humanidades, Ciudad Universitaria, Coyoacán, C.P. 04510
Ciudad de México, México.
<https://cialc.unam.mx>; <https://rilzea.cialc.unam.mx/jspui/>
Correo electrónico: cialc-sibiunam@dgbi.unam.mx

Los derechos patrimoniales del libro pertenecen a la Universidad Nacional Autónoma de México. Excepto donde se indique lo contrario, este libro en su versión digital está bajo una licencia Creative Commons Atribución-No comercial-Compartir igual 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0 Internacional).
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/legalcode.es>



Usted es libre de:

- > Compartir: copiar y redistribuir el material en cualquier medio o formato.
- > Adaptar: remezclar, transformar y construir a partir del material.

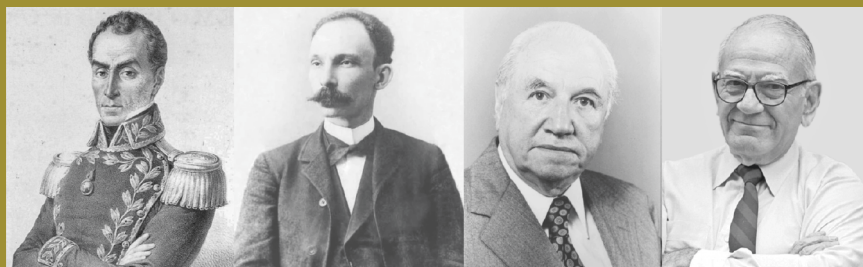
Bajo los siguientes términos:

- > Atribución: usted debe dar crédito de manera adecuada, brindar un enlace a la licencia e indicar si se han realizado cambios. Pueden hacerlo en cualquier forma razonable, pero no de forma tal que sugiera que usted o su uso tienen el apoyo de la licenciante.
- > No comercial: usted no puede hacer uso del material con propósitos comerciales.
- > Compartir igual: si remezcla, transforma o crea a partir del material, debe distribuir su contribución bajo la misma licencia del original.

Esto es un resumen fácilmente legible del texto legal de la licencia completa disponible en:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/legalcode.es>

En los casos que sea usada la presente obra, deben respetarse los términos especificados en esta licencia.



Saber y teoría en el estudio del regionalismo latinoamericano



José Briceño Ruiz
(coordinador)



CIALC
Centro de Investigaciones sobre
América Latina y el Caribe



**Saber y teoría
en el estudio del regionalismo
latinoamericano**

Saber y teoría en el estudio del regionalismo latinoamericano

José Briceño Ruiz
(coordinador)



CIALC
Centro de Investigaciones sobre
América Latina y el Caribe



Esta obra fue dictaminada por académicos en el sistema doble ciego con el aval del Comité Editorial del Centro de Investigaciones sobre América Latina y el Caribe (CIALC) de la UNAM.

Investigación realizada gracias al Proyecto UNAM-PAPIME PE304221 *Estudiando el regionalismo latinoamericano desde el pensamiento propio*, cuyo responsable es el Dr. José Briceño Ruiz.

Catalogación en la publicación UNAM. Dirección General de Bibliotecas y Servicios Digitales de Información.

Nombres: Briceño Ruiz, José, editor.

Título: Saber y teoría en el estudio del regionalismo latinoamericano / José Briceño Ruiz (editor).

Descripción: Primera edición. | Ciudad de México : Universidad Nacional Autónoma de México, Centro de Investigaciones sobre América Latina y el Caribe : Ediciones Eón, 2024.

Identificadores: LIBRUNAM 2239495 (libro electrónico) | ISBN (UNAM) (libro electrónico) 978-607-30-9180-0 | ISBN (Eón) (libro electrónico) 978-607-8997-15-2.

Temas: Regionalismo -- América Latina. | Regionalismo -- Aspectos económicos -- América Latina. | América Latina -- Integración económica. | América Latina -- Política económica. | América Latina -- Relaciones económicas exteriores.

Clasificación: LCC JL956.R43 (libro electrónico) | DDC 327.8—dc23

Primera edición: 2024

© Ediciones y Gráficos Eón, S.A. de C.V.
Av. México-Coyoacán, núm. 421
Colonia Xoco, Alcaldía Benito Juárez
C.P. 03330, Ciudad de México
Tel.: 55 5604 1204
administracion@edicioneon.com.mx
www.edicioneon.com.mx

D.R. © 2024 Universidad Nacional Autónoma de México
Ciudad Universitaria, Coyoacán
C.P. 04510, México, Ciudad de México

© Centro de Investigaciones sobre América Latina y el Caribe
Torre II de Humanidades, 8º piso, Ciudad Universitaria,
04510, México, Ciudad de México
Correo electrónico: cialc@unam.mx
<http://www.cialc.unam.mx>

ISBN: 978-607-30-9180-0 UNAM (PDF)
DOI: <https://doi.org/10.22201/cialc.9786073091800e.2024>
ISBN: 978-607-8997-15-2 Eón (PDF)

Prohibida la reproducción total o parcial por cualquier medio,
sin la autorización escrita del titular de los derechos patrimoniales.

Impreso y hecho en México / *Printed and made in Mexico*

Índice

Introducción	9
--------------	---

PRIMERA PARTE EL SABER LATINOAMERICANO SOBRE REGIONALISMO

Pensamiento sobre unidad regional en América Latina entre 1810 y 1860	23
--	----

José Briceño Ruiz

La recuperación de las ideas de la integración regional en América Latina. Las aportaciones de Juan Bautista Alberdi, Lucas Alamán, José Martí y Alfredo Palacios	39
---	----

María Esther Morales-Fajardo

Ma. Antonia Correa Serrano

El continentalismo latinoamericano	77
------------------------------------	----

Andrés Rivarola Puntigliano

SEGUNDA PARTE LAS TEORÍAS ECONÓMICAS LATINOAMERICANAS SOBRE INTEGRACIÓN ECONÓMICA: SU VÍNCULO CON EL DESARROLLO Y LA GLOBALIZACIÓN

El binomio regionalismo-desarrollo en América Latina: aportaciones teóricas del estructuralismo latinoamericano	105
--	-----

Jonatan Badillo Reguera

Monika Meireles

Desarrollo, subdesarrollo e integración de América Latina: una interpretación de las contribuciones de Celso Furtado	135
<i>Márcio Bobik Braga</i> <i>Alexandre G. de B. Figueiredo</i>	
El pensamiento neoestructuralista en América Latina: una concepción heterodoxa sobre el desarrollo y el regionalismo	165
<i>María Liliana Quintero Rizzuto</i> <i>Oscar Eduardo Fernández-Guillén</i>	
Aldo Ferrer: desarrollo, integración económica y densidad regional	197
<i>José Briceño Ruiz</i>	

TERCERA PARTE
AUTONOMÍA, LA POLÍTICA EXTERIOR
Y COOPERACIÓN REGIONAL

Integración y autonomía en el pensamiento de Juan Carlos Puig	219
<i>Alejandro Simonoff</i>	
Integración regional y autonomía: concepciones y prácticas brasileñas	233
<i>Roberto Goulart Menezes</i> <i>Karina L. Pasquariello Mariano</i>	
Conclusión. Identidad, autonomía y desarrollo en el pensamiento propio latinoamericano sobre regionalismo. Más allá del eurocentrismo	263
<i>José Briceño Ruiz</i>	
Referencias	273
Sobre los autores	301

INTRODUCCIÓN

Uno de los mayores problemas en el estudio de la integración y la cooperación regional es su elevado eurocentrismo. En la mayoría de los cursos que se dictan sobre los procesos regionales en las universidades en América Latina, sea en grado o en posgrado, los programas de estudio incluyen el análisis de teorías que se formularon para examinar la experiencia de integración iniciada en Europa después de la Segunda Guerra Mundial, tales como el funcionalismo, neofuncionalismo, intergubernamentalismo, institucionalismo, gobernanza multinivel o liberalismo intergubernamental. Nombres como Jacob Viner, Bela Balassa, David Mitrany, Ernst Haas, Stanley Hoffmann o Andrew Moravcsik son familiares para los estudiosos de la integración regional. Se usan manuales clásicos en inglés como el libro *Theory of Economic Integration* de Bela Balassa o textos escritos para evaluar la integración europea como *Theory of European Integration* de Ben Rosamond. Es cierto que existen textos en español, como el de Nicolás Mariscal, *Teorías políticas de la integración europea*, pero está igualmente centrado en la experiencia de la Unión Europea (UE).

Se pudiera argumentar que no debe haber ninguna sorpresa con esta situación, pues desde la década del cincuenta, cuando se denomina-

ba Comunidad Europea, la UE ha sido el proceso de integración más exitoso y el que ha introducido más innovaciones en el sistema internacional, al establecer limitaciones a la soberanía del Estado-nación, mediante la creación de instituciones supranacionales, lograr una creciente interdependencia comercial y productiva entre sus países miembros, profundizar su agenda de integración y ampliar el número de sus Estados parte. Por ello, pareciera lógico que la reflexión teórica sobre el regionalismo tuviera como referencia la UE y que se convirtiera en el modelo a seguir.

Sin embargo, esto evidencia de forma clara un serio problema de eurocentrismo, o como asevera Amitav Acharya,¹ de UEcentrismo. Toda teoría social tiene una referencia empírica, un contexto, un lugar de enunciación. Así, por ejemplo, el neofuncionalismo nació de la observación de la realidad política de la década del cincuenta del siglo XX en Europa y trató de explicarla. Esa realidad era distinta en otras partes del mundo, en particular en América Latina. Como bien explicó Ernst Haas en su trabajo clásico sobre el origen de la Comunidad Europea del Carbón y el Acero (CECA), el nacionalismo era rechazado en Europa por traer reminiscencias de los traumas de la Segunda Guerra Mundial.² En América Latina, en cambio, el peronismo en Argentina, el cardenismo en México o el varguismo en Brasil tenían un fuerte componente nacionalista y marcaron la vida de sus países desde la década del treinta del siglo XX. Por ello, mientras el neofuncionalismo planteaba que la mayor preocupación de la integración en Europa era el fin del Estado-nación, en América Latina, la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), bajo el liderazgo de Raúl Prebisch, vinculaba la integración económica regional con el nacionalismo económico y la industrialización. El fin del Estado-nación no era una meta de la integración económica regional en la América Latina de la posguerra,

¹ Amitav Acharya, "Regionalism beyond EU-centrism", en Tanja A. Börzel y Thomas Risse (eds.), *The Oxford Handbook of Comparative Regionalism* (Oxford: Oxford University Press, 2016), 109-130.

² Ernst B. Haas, *The Uniting of Europe: Political, Social, and Economic Forces 1950-1957* (Stanford: Stanford University Press, 1958).

como el mismo Haas reconoce en un trabajo que publicó en 1966.³ En consecuencia, la integración en América Latina nace en un contexto y una realidad distinta a la europea y, por tanto, requiere una teorización diferente.

Este libro tiene como objetivo contribuir a resolver el problema del eurocentrismo en el estudio del regionalismo en América Latina. Se propone un texto sobre los aportes latinoamericanos en el abordaje de la integración y cooperación regional. En el libro utilizamos la categoría regionalismo, que ha tenido un amplio uso en la literatura reciente, tanto en las Relaciones Internacionales (RI) como en la Economía. La idea de regionalismo implica la construcción de una región, en nuestro caso, una región internacional: América Latina. Esto involucra factores geográficos como la contigüidad, históricos-culturales, como religión o lengua común, y también acciones de los Estados al promover proyectos de integración y cooperación regional. Tanto en las RI como en la Economía, el estudio de estos procesos se realiza teniendo como referencia la teorización desarrollada para explicar el caso de la Unión Europea.

Este sesgo eurocéntrico implica desconocer la riqueza de los procesos regionales en otras partes del planeta y sus particularidades, lo que no deja de ser una contradicción, puesto que América Latina tiene un amplio saber integracionista desde el siglo XIX. Ello se expresó primero en una reflexión que no tenía como objetivo construir teorías o generalizaciones empíricamente verificables. Tal fue el caso de la Carta de Jamaica de Simón Bolívar, un documento en el que se plasman las razones geopolíticas por las cuales la entonces llamada América Meridional debía promover la unidad regional. También, se puede incluir a “La América en Peligro”, publicada por el chileno Francisco Bilbao en 1856, en el contexto de las invasiones filibusteras a América Central en los años cincuenta del siglo XIX. Se pueden sumar otros nombres como Francisco de Miranda, Lucas Alamán, Justo Arosemena, Eugenio María de Hostos o José Martí. En el siglo XX, esta tradición fue

³ Ernst B. Haas, “The Uniting of Europe and the Uniting of Latin America”, *Journal of Common Market Studies* 5, núm. 4 (1966): 315-343.

construida por Manuel Ugarte, José Enrique Rodó, Víctor Raúl Haya de la Torre, Salvador Mendieta, entre otros. De nuevo, estos autores no buscaban hacer una teorización, pero crearon lo que Michel Foucault describió como un “saber”, es decir, una serie de formaciones discursivas en torno a la necesidad de unidad regional, que sirvieron de base para la posterior teorización que se haría en el siglo XX. A esto lo denominamos “el saber integracionista latinoamericano” y será analizado en la primera parte de este libro.

A partir de la segunda mitad del siglo XX, ese saber se convierte en una teorización. Su núcleo inicial ocurre en el ámbito de la economía con la creación de la CEPAL, bajo el impulso de su secretario ejecutivo, Raúl Prebisch. Aunque es ampliamente conocida la teoría del desarrollo de la CEPAL con sus planteamientos de la división de la economía mundial en centro y periferia, el deterioro de los términos de intercambios, la heterogeneidad estructural y el proyecto de industrialización con sustitución de importaciones, es menos visibilizada la teoría cepalista de la integración económica regional en la cual ésta era un mecanismo para promover una industrialización eficiente en el marco de un mercado común. Luego de la crisis de la deuda y el auge del neoliberalismo, la CEPAL intenta retomar su influencia con su propuesta de regionalismo abierto al servicio de la transformación productiva con equidad.

Otro aporte teórico latinoamericano desarrollado en la década de los setenta y el primer lustro de la década de los ochenta fue la escuela de la autonomía. El autonomismo, como se le denomina, se asocia a las figuras de Helio Jaguaribe en Brasil y Juan Carlos Puig en Argentina. Aunque ellos aceptan que, como plantea la teoría de la dependencia, América Latina se ha insertado de manera subordinada en la economía y la política mundial, esta situación de dependencia no tiene que ser permanente. La región puede mejorar su lugar en el mundo mediante una estrategia de “autonomización” que le ayude a ampliar su margen de maniobra propio.

El tercer enfoque es el nacionalismo continentalista, en el que se combinan argumentos geopolíticos y culturales. Vinculado a la obra de Felipe Herrera y Alberto Methol Ferré, pero con antecedentes que remontan a Miranda y Bolívar, en el continentalismo se plantea que

América Latina es una gran nación desecha que debe ser reunificada mediante la integración y cooperación regional. La forma de reconstrucción de esta nación desecha es mediante la creación de grandes espacios continentales que Juan Domingo Perón, en la década de los cincuenta, describió como Confederaciones Continentales; pero que Methol Ferré, inspirado en Federico Ratzel, describe como Estados Industriales Continentales. El regionalismo sería una estrategia para construir un Estado continental.

La teoría de la dependencia no trató el regionalismo en detalle, salvo Ruy Mauro Marini,⁴ quien en la década de los noventa escribió un par de textos sobre integración y democracia. También, en los años noventa, Theotônio dos Santos publicó un libro en el que analizaba la integración en el contexto de la economía mundial y el desarrollo sustentable.⁵ No obstante, en los años dorados de su producción intelectual en el marco del movimiento dependientista en las décadas de los sesenta y setenta, ninguno de estos autores trató el tema de la integración y la cooperación regional. Tampoco lo hicieron Fernando Henrique Cardoso y Enzo Falleto, mientras que André Gunder Frank dedicó unas páginas al estudio de la integración económica en el marco de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), en el libro *América Latina: subdesarrollo o revolución*, publicado en 1969. También, Vania Bambirra, en su libro *El capitalismo dependiente latinoamericano*, publicado en 1974, hace referencias a la integración socialista como una opción para los países latinoamericanos. Debido a este poco interés, en este libro no se incluye propiamente un estudio de la relación entre la escuela de la dependencia y el regionalismo en América Latina.

Otro aspecto que también se analiza en este libro es el impacto de la globalización en los Estados latinoamericanos y, particularmente, sobre los procesos de integración y cooperación regional. En este sentido,

⁴ Ruy Mauro Marini, *América Latina: democracia e integración* (Caracas: Nueva Sociedad, 1993).

⁵ Theotônio dos Santos, *Economia mundial, integração regional e desenvolvimento sustentável: as novas tendências da economia mundial e a integração latino-americana* (Petrópolis: Vozes, 1995).

se examina la obra del economista argentino Aldo Ferrer, una figura importante en las Ciencias Sociales latinoamericanas desde la década de los sesenta, cuando escribió varios trabajos sobre la relación entre desarrollo, industrialización e integración. Sin embargo, sus mayores contribuciones se realizaron en la década de los noventa, cuando abordó el impacto de la globalización en América Latina y la forma como los países de esta región debían enfrentar los retos generados por un mundo más interdependiente en lo comercial, financiero y en las inversiones. Para ello, propuso uno de sus conceptos más innovadores: la densidad nacional, que se refiere a una serie de condiciones que los países latinoamericanos deben reunir para enfrentar de forma exitosa la globalización (integración de la sociedad, liderazgos con estrategias de acumulación de poder, movilización de los recursos disponibles, cohesión, movilidad social, estabilidad institucional y pensamiento crítico).⁶

Este libro se propone sistematizar y visibilizar los enfoques desarrollados en América Latina que explican de forma más adecuada aspectos de la integración regional que como lo hacen las teorías europeas. En este texto se incluyen una serie de capítulos en los que se analizan el saber decimonónico sobre regionalismo, el saber de las primeras décadas del siglo XX, la teoría estructuralista de la CEPAL, la escuela de la autonomía, la teoría neoestructuralista de la CEPAL, el nacionalismo continentalista y la densidad nacional.

Asimismo, se explica el contenido de las propuestas del saber y la teorización latinoamericana, pero se hace un esfuerzo especial en casi todos los capítulos, por analizar el contexto histórico en el cual surgen tanto el pensamiento unionista del siglo XIX y de las primeras décadas del siglo XIX, como de la teorización del siglo XX. Igualmente, se destaca la vigencia de esos aportes para entender y explicar los procesos regionales actuales en América Latina. Para ello, el libro se dividió en tres grandes partes.

⁶ Aldo Ferrer, *La densidad nacional. El caso argentino* (Buenos Aires: Capital Intelectual, 2004), 58.

La primera parte del libro, titulada “El saber latinoamericano sobre regionalismo”, inicia con un capítulo de José Briceño Ruiz en el que analiza el pensamiento sobre unidad regional en América Latina entre 1810 y 1860, aunque en realidad en el artículo se consideran también los aportes de Juan Pablo Viscardo y Guzmán y Francisco de Miranda en las dos décadas anteriores a la independencia. Asimismo, se estudia el pensamiento del Libertador Simón Bolívar, especialmente en la Carta de Jamaica, y de otras figuras como José Cecilio del Valle, Bernardo de Monteagudo, Juan Bautista Alberdi, Juan Manuel Carrasco Albano, Benjamín Vicuña Mackenna y Francisco Bilbao. En la obra de todos estos pensadores y políticos latinoamericanos, se destaca que la idea de unidad regional estaba estrechamente vinculada con el argumento de una identidad compartida por todas las antiguas colonias españolas. Este es un elemento que se encuentra en casi todo el pensamiento latinoamericanista del siglo XIX.

Un segundo factor que también influyó en el pensamiento unionista de ese siglo fue la defensa común frente a la agresión externa, ya fuera de España, Francia, Estados Unidos o Gran Bretaña. Para figuras como Bolívar o Monteagudo, la defensa común se garantizaba a través de la creación de un órgano confederativo, el cual sería creado en un Congreso Anfictiónico de los países de la región (como los celebrados en Panamá en 1826, en Lima en 1846-1847, en Santiago en 1856 y en Lima, una vez más, en 1864-1865).

Ma. Antonia Correa Serrano y María Esther Morales-Fajardo continúan con esta línea de análisis del pensamiento integracionista del siglo XIX e inicios del siglo XX. En concreto, examinan los aportes de Lucas Alamán, Juan Bautista Alberdi, José Martí y Alfredo Palacios. El análisis comienza con el estudio de la obra de Lucas Alamán, sus intentos de dar continuidad al Congreso de Panamá, su propuesta de un Pacto de Familia con los países hispanoamericanos y su acción diplomática en Centroamérica y Suramérica para convocar a un nuevo congreso regional y dar a México una posición de liderazgo entre los recientes Estados independizados.

Posteriormente, se estudia a Juan Bautista Alberdi y su iniciativa de un congreso regional que ya no tendría como objetivo la defensa frente

a amenazas externas, sino la promoción del comercio entre los países latinoamericanos. De igual manera, se discute la obra de José Martí, en particular su idea de Nuestra América, estrechamente vinculada al proceso de independencia de Cuba y Puerto Rico, la crítica al Panamericanismo y al expansionismo estadounidense en la Cuenca del Caribe. El capítulo cierra con el análisis de los aportes del político y académico, Alfredo Palacios, uno de los fundadores, junto con José Ingenieros, de la Unión Latinoamericana. En todos estos autores se observa una continuidad en considerar a la identidad como un incentivo fundamental para impulsar iniciativas de unidad regional. Sin embargo, en el caso de Martí y Palacios, aparece la lucha contra el imperialismo, que es encarnado por Estados Unidos, como una nueva motivación para que los países latinoamericanos promuevan la unidad regional.

Esta sección del libro cierra con un aporte de Andrés Rivarola Puntigliano, quien elabora un capítulo sobre el continentalismo latinoamericano. Primero, realiza un análisis histórico de las raíces del pensamiento continental americano que se inicia en el período colonial, pasa por el proceso de independencia, se mantiene y entra en crisis en el siglo XIX, y retorna como geopolítica en el siglo XX. En específico, analiza las contribuciones de Alberto Methol Ferré, para quien los pueblos latinoamericanos forman parte de una gran nación desecha que puede irse reunificando a través de la integración regional, idea que toma de Felipe Herrera.

La segunda parte del libro, que examina “Las Teorías económicas latinoamericanas sobre integración económica”, inicia con un capítulo de Jonatán Badillo-Reguera y Monika Meireles, quienes analizan la teoría del desarrollo promovida por la CEPAL y, en particular, por su primer secretario ejecutivo, Raúl Prebisch, quien se vinculó con la idea de utilizar a la integración regional como un mecanismo para generar un proceso de industrialización más eficiente en el marco de un mercado común. En el capítulo se describe, en primer lugar, cuáles son las ideas-fuerza del modelo de desarrollo propuesto por el estructuralismo latinoamericano— a partir del pensamiento de Prebisch. En segundo lugar, se exponen y analizan las ideas-fuerza del modelo de integración económica o de regionalismo económico presentado por la CEPAL en

su estudio *El Mercado Común Latinoamericano*, publicado en 1959, que constituye uno de los documentos más importantes producidos en materia de integración regional en América Latina en el siglo XX.

Márcio Bobik Braga y Alexandre G. de B. Figueiredo abordan la compleja relación entre desarrollo, subdesarrollo e integración en América Latina en la obra del economista brasileño, Celso Furtado. En particular, discuten el argumento presentado por éste, en torno a que la integración regional es “una etapa superior de la teoría del desarrollo”. Con base en esta perspectiva, Braga y Figueiredo analizan argumentos teóricos y datos empíricos que permiten evidenciar las interacciones existentes entre la estrategia de desarrollo y las políticas de integración económica regional.

El trabajo de María Liliana Quintero Rizzuto y Oscar Eduardo Fernández-Guillén se concentra en el estudio del denominado neoestructuralismo de la CEPAL, específicamente en la obra de Osvaldo Sunkel, Fernando Fanjzylber y Gert Roshental, y su influencia en el diseño de los planteamientos de un regionalismo abierto, que se convirtieron en el paradigma de la integración regional en la última década del siglo XX. El neoestructuralismo es un enfoque desarrollado en el seno de la CEPAL desde mediados de la década de los ochenta, y aunque mantenía la preocupación estructuralista por la transformación productiva, consideraba que ésta no se había alcanzado de forma íntegra. Otra limitación del estructuralismo fue que no contribuyó a mejorar la equidad en la región latinoamericana. Así, para resolver estas limitaciones del estructuralismo clásico, la CEPAL de la década de los noventa planteó el enfoque de la transformación productiva con equidad y del regionalismo abierto, desarrolladas de forma amplia por Quintero Rizzutto y Fernández Guillén en el capítulo.

Esta parte cierra con un aporte de José Briceño Ruiz sobre el pensamiento de Aldo Ferrer en cuanto al desarrollo y la integración. El capítulo se divide en dos secciones: en una primera se discute la obra de Ferrer en los inicios de su vida académica e intelectual en los años cincuenta, sesenta y setenta del siglo XX, cuando era muy evidente la influencia de Raúl Prebisch y la CEPAL en su pensamiento sobre desarrollo e integración. En concreto, Ferrer apoyaba el argumento

cepalista de que la integración era un mecanismo para fomentar la industrialización de los países latinoamericanos. En una segunda sección, se examina la obra de Ferrer desde los años ochenta, especialmente, su contribución crítica a la globalización escrita en 1996 y sus aportes en la última etapa de su vida académica: la densidad nacional y la densidad regional. Estos dos conceptos sintetizan de forma clara la vida intelectual de Ferrer y constituyen una respuesta a la pregunta de cómo América Latina debe insertarse en un mundo globalizado.

La tercera y última parte del libro se titula “Autonomía, la política exterior y cooperación regional”. Esta parte inicia con un capítulo que Alejandro Simonoff dedica a la teoría de la autonomía del académico Juan Carlos Puig, figura central del autonomismo en Argentina. Puig es seguramente el autonomista que analizó con mayor detalle la relación entre autonomía, política exterior, integración y cooperación regional, y en este texto se explora dicha contribución. En primer lugar, se analiza la noción de autonomía y los conceptos fundamentales del autonomismo, en particular, la existencia de un orden internacional jerárquico dividido entre repartidores supremos y beneficiarios, y los grados de los márgenes de maniobra que posee un país (dependencia paracolonia, dependencia racionalizada, autonomía heterodoxa y autonomía secesionista). En segundo lugar, Simonoff examina la relación que Puig establece entre autonomía e integración, con base en el argumento de que no toda integración es “autonomizante”, sino que se requiere una integración solidaria que incluya variables estratégicas, políticas, económicas y sociales.

En su capítulo, Roberto Goulart Menezes y Karina L. Pasquariello Mariano examinan las concepciones y prácticas brasileñas sobre la autonomía y su vínculo con la integración regional. Esto implica una evaluación de la obra de Helio Jaguaribe, el fundador del pensamiento autonomista en Brasil. Sin embargo, el autonomismo brasileño ha tenido otras representaciones posteriores en la obra de Gelson Fonseca Junior, Luiz Felipe Lampreia y Tullo Vigevani. Estos autores, especialmente Jaguaribe, tienen una gran cercanía con las ideas de Juan Carlos Puig en Argentina, pero también sus particularidades, producto de la

realidad brasileña, explicadas en detalle en el capítulo de Pasquariello y Goulart. Este capítulo, asimismo, permite comprender la riqueza del pensamiento y la práctica autonomista en Brasil, que tuvo distintas interpretaciones y significados que han variado de acuerdo con los diferentes contextos históricos del país y las distintas perspectivas desde las cuales es abordada por los especialistas.

Este libro es resultado del proyecto “Estudiando el regionalismo latinoamericano desde el pensamiento propio” (PE304221), financiado por el Programa de Apoyo a Proyectos para la Innovación y el Mejoramiento de la Enseñanza (PAPIME). Sin su apoyo, no hubiera sido posible su publicación. Por ello, en nombre del editor y del equipo de investigadoras e investigadores del proyecto, agradecemos al programa PAPIME y a la Dirección General de Asuntos del Personal Académico (DGAPA) de la UNAM por su soporte económico. Igualmente, el editor agradece a los colegas investigadores de América Latina y Europa que, con gran calidad profesional y mucha paciencia, han contribuido a este libro y participado en el proceso editorial del mismo. Finalmente, quiero agradecer a Norma Angélica Ramírez Gómez y Daniel García Magallón, quienes ayudaron en la revisión cuidadosa de los textos; los errores que aún puedan existir son mi responsabilidad. Es nuestro deseo que este libro se convierta en una contribución al estudio de la integración y la cooperación regional en América Latina desde nuestro pensamiento propio.

José Briceño Ruiz

PRIMERA PARTE
EL SABER LATINOAMERICANO
SOBRE REGIONALISMO

PENSAMIENTO SOBRE UNIDAD REGIONAL EN AMÉRICA LATINA ENTRE 1810 Y 1860

José Briceño Ruiz

La integración y cooperación regional tienen una larga tradición en América Latina y el Caribe. Francisco de Miranda, Simón Bolívar, Bernardo Monteagudo, José Cecilio del Valle, por mencionar sólo a algunos de los líderes del movimiento independentista, concibieron su proyecto de nación asociado a la idea de unidad con los otros territorios que habían estado bajo el control español. Destaca Simón Bolívar quien, en la Carta de Jamaica, uno de los documentos fundacionales sobre el regionalismo latinoamericano, describió las razones estratégicas que justificaban la unidad regional, aunque también observó las dificultades de tal propuesta.

En los siglos XIX y XX, el interés en la integración y la cooperación regional no se debilitó. Aunque los resultados obtenidos no hayan sido los más satisfactorios, las propuestas de unidad regional en América Latina han demostrado una resiliencia que merece ser objeto de estudio. En el siglo XIX, se desarrollaron iniciativas de integración política que expresaron la reacción de los países de la región frente a las agresiones y amenazas provenientes de Europa y América del Norte. La manifestación de este movimiento fueron los Congresos Americanos que, iniciados en Panamá en 1826, se reunieron posteriormente en

Lima en 1847-1848, en Santiago en 1856 y nuevamente en Lima en 1864-1865. Estos congresos promovieron la creación de mecanismos comunes para la defensa frente agresiones externas, la solución pacífica de los conflictos entre los Estados, normas de derecho internacional y, aunque en menor medida, el comercio.

En este capítulo, se analiza el pensamiento latinoamericano sobre unidad regional durante las primeras cinco décadas de vida independiente y, asimismo, se hace una breve revisión de los aportes en las décadas anteriores al inicio de las guerras independentistas. Se argumenta que la reflexión sobre unidad en esos años estuvo influida por dos factores. Por un lado, la idea de una identidad compartida tras tres siglos de vida colonial bajo el dominio español estuvo presente en la reflexión sobre unidad regional. Por otro, una vez que la independencia fue asegurada, la unidad regional se concibió como un mecanismo para enfrentar en forma conjunta las amenazas externas, provenientes primero de Europa y luego de Estados Unidos.

La unidad antes de la independencia y el pensamiento identitario

El *pensamiento identitario* sobre la unidad regional tuvo gran importancia en los años previos al inicio del movimiento independentista en varias partes de los entonces territorios españoles. La argumentación de base era bastante simple: los siglos de gobierno colonial español crearon una homogeneidad cultural, económica y política que hacían recomendable que, cuando se lograra la independencia, se mantuviera esa unidad mediante la creación de una gran nación americana. En otras palabras, a partir de la existencia de una identidad común se debía crear una unidad política única. Esta fue la base de la propuesta realizada en 1790 por Francisco de Miranda: un gran Estado americano que se extendería desde el Mississippi hasta el Cabo de Hornos. En cierto sentido, a partir de Miranda, el pensamiento identitario se articula con ideas federalistas, muy al estilo de las propuestas de Immanuel Kant de crear una federación europea para lograr la paz perpetua en el viejo continente.

Además de la influencia kantiana, las propuestas *identitarias* iban a la par del compromiso de crear sociedades en las que se respetaran los principios que inspiraron la Revolución francesa y estadounidense, en las cuales la soberanía debía residir en el pueblo, que elegiría a sus gobernantes y establecería una división de poderes, con claros *checks and balances* entre ellos. El pensamiento *identitario* se acompañó, por lo general, de iniciativas de unión política a través de Federaciones o Confederaciones que debían ligar a todos los países herederos de la cultura española, por lo que se le ha denominado “hispanoamericanismo”. Todas estas propuestas tenían un fuerte contenido *autonomista*, pues su objetivo era defender la región frente a amenazas externas. Así, el desarrollo de las corrientes *autonomistas* e *identitarias* han estado históricamente vinculadas una con otra.

Un primer antecedente es la *Carta a los españoles americanos* de Juan Pablo Viscardo y Guzmán, publicada originalmente en francés en 1791, descrita como la primera proclama de emancipación hispanoamericana que, según Scarano, “remite a un proyecto de la emancipación, tanto desde lo cultural como desde lo político, y presenta un nuevo objeto: América como una sola Patria”.¹ Viscardo concebía las colonias españolas como una familia, buscando simbolizar la unidad indisoluble y la fraternidad entre los pueblos americanos. Esto era la base para establecer la paz y hermandad entre ellos. “La idea de una ‘familia grande’ es un llamado a formar un solo cuerpo sobre el cual debe regirse la unificación política de los países”.²

En la carta se realiza una amplia crítica a lo que el autor describe como los abusos de los españoles en sus colonias americanas, denunciando el

¹ Mónica Elsa Scarano, “La carta a los españoles americanos, de Juan Pablo Viscardo. Aportes para el estudio del siglo XVIII hispanoamericano”. *América Sin Nombre*, núm. 18 (2013): 160.

² Mario Torres Jarrín, “El Acervo Integracionista en Europa y América: las relaciones entre Europa y América Latina desde una perspectiva histórica”. *Iberoamericana-Nordic Journal of Latin American and Caribbean Studies* 46, núm. 1 (2017): 61.

aprovechamiento de sus recursos naturales, reclamando la ausencia de derechos para los españoles americanos y cuestionando las normas que dan control a los peninsulares del comercio. En este sentido, señala:

Los españoles europeos, habiendo tenido hasta aquí la posesión de todas sus ventajas, es bien justo, pues, que el gobierno, para establecer la perfecta igualdad, empiece a ponerlos en el mismo pie en que nosotros hemos estado en tan largo tiempo. Nosotros deberíamos frecuentar los puertos de la España y ser dueños de su comercio, de sus riquezas y de sus destinos.³

Con un lenguaje identitario, Viscardo describe a los destinatarios de su carta, los españoles americanos, como “queridos hermanos y compatriotas”,⁴ y se refiere al nuevo mundo como “nuestra patria”,⁵ una clara alusión a una identidad continental compartida. La carta concluye con la afirmación de que los habitantes de las colonias españolas “serán atados por el interés común de una sola gran familia de hermanos”.⁶

Francisco de Miranda estuvo influido por las ideas de Viscardo, al punto de ordenar la publicación de su carta en español en 1801. Sin embargo, aquél desarrolló un pensamiento propio sobre unidad latinoamericana durante las dos últimas décadas del siglo XVIII, que le dio el título justo de precursor de la independencia hispanoamericana, y escribió en 1784 el *Proyecto actual de la independencia y libertad de todo el continente hispanoamericano, con la cooperación de la Inglaterra*, en el cual ya esbozaba un proyecto político continental para la independencia de los territorios bajo el dominio español. Durante su estadía en Francia, publicó en 1797 el *Acta de París*, donde planteaba las bases del proyecto de

³ Juan Pablo Viscardo y Guzmán, “Carta derijida a los españoles americanos por uno de sus compatriotas”, en *Colección Documental de la Independencia del Perú*, t. I, *Los ideólogos. Juan Pablo Viscardo y Guzmán* (Lima: Universidad de San Marcos/ Comisión Nacional del Sesquicentenario, 1975), 405.

⁴ Viscardo y Guzmán, “Carta derijida a los...”, 407.

⁵ *Loc. cit.*

⁶ Viscardo y Guzmán, “Carta derijida a los...”, 416.

independencia, documento retomado por Miranda en 1801, cuando divulgó su *Proclama a los pueblos del Continente Colombiano Alias Hispano Americano*. En esos documentos, Miranda propuso la creación de una gran unidad política continental hispanoamericana, del continente que definía como Colombia o “nuestra América”. Según Rojas Gómez,⁷ aunque la expresión “nuestra América” ya había sido utilizada por el mismo Miranda en cartas fechadas en 1783, en 1808 la usaba para describir al continente colombiano que buscaba independizar. Su proyecto era crear un gran Estado continental desde el Mississippi hasta Tierra del Fuego. Como señala Carmen Bohórquez: “Miranda concibe ya la creación de un solo Estado sud-americano independiente, que se substituiría al conjunto de posesiones que componían al imperio español en esta parte del hemisferio”.⁸

Miranda fue el primero en proponer la realización de un Congreso continental de todas las provincias americanas, lo que plasmó en sus diversos planes de gobiernos y proclamaciones. Ya en 1809, señaló la necesidad de realizar tal congreso y planteó como su sede a Panamá. Al respecto, señalaba: “Que esperaba que para enero o febrero próximos estaría España conquistada por los franceses, y para cuya época se reunirían en Panamá los diputados de todas las Provincias de América donde elegirían el gobierno que les acomodase”.⁹ Esta idea fue retomada después por Egaña, Monteagudo, Bolívar y Del Valle. Así pues, citando de nuevo a Bohórquez: “La idea de integración americana es en Miranda inseparable de la idea de independencia de las colonias hispanoamericanas”.¹⁰

⁷ Miguel Rojas Gómez, *Iberoamérica y América Latina. Identidades y proyectos de integración* (Holguín: Ediciones La Luz, 2011).

⁸ Carmen Bohórquez Morán, “Francisco de Miranda: la construcción política de una patria continental”. *Revista de Filosofía* 16, núm. 31 (1999): 34.

⁹ Bohórquez Morán, “Francisco de Miranda...”, 37.

¹⁰ Carmen Bohórquez, *Francisco de Miranda. Precursor de las independencias de la América Latina* (Caracas: Monte Ávila, 2006), 301.

La independencia y el hispanoamericanismo en el siglo XIX

El periodo de la independencia fue una coyuntura crítica en la cual se utilizó el elemento identitario como argumento para justificar las iniciativas regionales. Pero también existieron visiones geopolíticas en las que se consideraba que una fragmentación tras la independencia produciría naciones débiles, inestables y propensas a volver a estar subordinadas a poderes externos. En parte, esa es la motivación que lleva a Bolívar a convocar el Congreso de Panamá ante la amenaza externa del “otro”, que en ese momento eran España y la Santa Alianza, pero que en décadas posteriores fueron también Estados Unidos, Francia o Gran Bretaña.

En Chile, Juan Egaña planteó a los gobiernos americanos en 1811 reunirse en un Congreso de Diputados, ya sea en una especie de Confederación o en una alianza perpetua y sostenida por los más indisolubles vínculos, o de cualquier otro modo mutuamente ventajoso. Egaña publicó su *Proyecto de Declaración de los Derechos del Pueblo de Chile*, donde proponía la celebración de un congreso de los nuevos países americanos para tratar de organizarse y defenderse de cualquier agresión foránea. En su *Plan de Gobierno: Política Exterior, 1810*, Egaña señalaba:

Nosotros sólo tenemos un remedio para todas estas desgracias, pero un remedio universal, capaz de destruir todos los planes que la Europa haya formado en mil siglos: este es la reunión de toda la América y el prestarse una defensa mutua para todos sus puntos organizando un plan general de las obligaciones y contribuciones que debe hacer cada gobierno.¹¹

Como se observó después en las propuestas de Bolívar y en los congresos hispanoamericanos, la defensa común frente a ataques externos era un elemento central que impulsaba a Egaña en sus ideas de unidad regional. Al respecto, propuso la realización de un Congreso

¹¹ Juan Egaña, “Plan de Gobierno: Política Exterior, 1810”, en Juan Egaña, *Escritos Americanos* (Caracas: Fundación Biblioteca Ayacucho, 2021), 9.

continental en el cual se firmaría un “acta provisoria de integridad y defensa general de América, señalando a cada gobierno las contribuciones que debe hacer en dinero, armas o gente, con arreglo a su población y facultades”.¹² Como Miranda, y luego Bolívar, veía en Panamá u otra ciudad inmediata la sede de tal congreso.¹³

El papel de Simón Bolívar en esta coyuntura crítica fue crucial. En la Carta de Jamaica, un documento fundador del pensamiento integracionista latinoamericano, publicado por éste en 1815 durante su exilio en la isla caribeña, el Libertador describía la compleja realidad de naciones que aún luchaban por su independencia, y reconocía que la extensión y división de la América española excluía toda posibilidad de crear un Estado único. Sobre ello, señalaba:

Es una idea grandiosa pretender formar de todo el Mundo Nuevo una sola nación con un solo vínculo que ligue sus partes entre sí y con el todo. Ya que tiene un origen, una lengua, unas costumbres y una religión, debería, por consiguiente, tener un solo gobierno que confederase los distintos Estados que hayan de formarse; mas no es posible, porque climas remotos, situaciones diversas, intereses opuestos, caracteres semejantes, dividen a la América.

¡Qué bello sería que el Istmo de Panamá fuese para nosotros lo que el de Corinto para los griegos!¹⁴

Sin embargo, en la misma Carta de Jamaica, Bolívar advertía que las nacientes repúblicas independientes estaban aún amenazadas por las pretensiones de España y la Santa Alianza de restaurar el orden colonial. Para enfrentar este peligro, Bolívar diseñó un mapa del territorio americano constituido por el menor número posible de Estados, los cuales debían estar unidos por algún tipo de alianza confederal que les permitiera enfrentar en común los peligros externos. Inspirado en

¹² Egaña, “Plan de Gobierno...”, 10.

¹³ *Ibid.*, 13.

¹⁴ Simón Bolívar, “La Carta de Jamaica”, en *Pensamiento político de la emancipación (1790-1825)*, t. II (Caracas: Biblioteca Ayacucho, 1985), 97.

las propuestas de la antigüedad griega y del Abad de Saint Pierre, Bolívar propuso en la Carta de Jamaica la convocatoria de un congreso anfictionico en Panamá, como mecanismo para establecer esta alianza confederal:

Ojalá que algún día tengamos la fortuna de instalar allí un augusto congreso de los representantes de las repúblicas, reinos e imperios a tratar y discutir sobre los altos intereses de la paz y de la guerra, con las naciones de las otras partes del mundo. Esta especie de corporación podrá tener lugar en alguna época dichosa de nuestra regeneración; otra esperanza es infundada, semejante a la del abate St. Pierre que concibió el laudable delirio de reunir un congreso europeo, para decidir de la suerte y los intereses de aquellas naciones.¹⁵

Bernardo de Monteagudo, en su *Ensayo sobre la necesidad de una Federación General entre los Estados Hispanoamericanos y plan de su organización*, retomó la idea de unidad regional como un mecanismo para enfrentar a un enemigo externo. Como Bolívar, Monteagudo reconoció las dificultades de crear una unidad política única constituida por los antiguos territorios españoles:

Ningún designio ha sido más antiguo entre los que han dirigido los negocios públicos, durante la revolución, que formar una liga general contra el común enemigo y llenar con la unión de todos, el vacío que encontraba cada uno en sus propios recursos. Pero la inmensa distancia que separa las secciones que hoy son independientes y las dificultades de todo género que se presentaban para entablar comunicaciones y combinar planes importantes entre nuestros gobiernos provisorios, alejaban cada día más la esperanza de realizar el proyecto de la federación general. Hasta los últimos años, se ignoraba en las secciones que se hallan al sur del Ecuador lo que pasaba en las del norte, mientras no se recibían noticias indirectas por la vía de Inglaterra o de los Estados Unidos. Cada

¹⁵ Bolívar, “La Carta de...”, 97.

desgracia que sufrían nuestros ejércitos hacía sentir infructuosamente la necesidad de estar todos ligados. Pero los obstáculos eran por entonces superiores a esa misma necesidad.¹⁶

A pesar de ello, Monteagudo señalaba el peligro de una invasión de la Santa Alianza, bajo el lema de restablecer el principio de la legitimidad en los territorios americanos. Este riesgo debía ser neutralizado convocando una Asamblea de Plenipotenciarios que, sin atribuirle “ninguna autoridad coercitiva que degradaría su institución”, asegurara “que, al menos en los diez primeros años contados desde el reconocimiento de nuestra independencia, la dirección en grande de la política interior y exterior de la confederación debe estar a cargo de la asamblea de sus plenipotenciarios”.¹⁷

También en América Central comenzaron a desarrollarse propuestas federativas, cuya base era la cuestión identitaria y de la autonomía. Destaca en este sentido el pensamiento del hondureño José Cecilio del Valle, quien en su obra *Soñaba el Abad de San Pedro, yo también se soñar*, publicada en 1822, elaboró un proyecto de Federación que no se limitaba al istmo centroamericano, sino que abarcaba a todos los países de la América española. Al respecto, aseveraba que la América es amplia, pero forma un solo continente: “los americanos están diseminados por todos los climas, pero deben formar una sola familia. Si la Europa sabe juntarse en Congresos cuando la llaman a la unión cuestiones de alta importancia, la América ¿no sabrá unirse en cortes cuando la necesidad de ser, o el interés de existencia más grande la obliga congregarse?”.¹⁸ Del Valle planteaba realizar en Costa Rica o en León (Nicaragua) “un congreso general más expectable que el de Viena”, al cual se invitarían a todos los países de América. Los delegados en este

¹⁶ Bernardo Monteagudo, “Sobre la necesidad de una Federación General entre los Estados Hispanoamericanos y plan de su organización”, en Bernardo Monteagudo, *Escritos políticos* (Buenos Aires: Emecé, 2009), 151.

¹⁷ Monteagudo, “Sobre la necesidad...”, 160.

¹⁸ José Cecilio del Valle, “Soñaba el Abad San Pedro, yo también sé soñar”, en José Cecilio del Valle, *Obra escogida* (Caracas: Biblioteca Ayacucho, 1982), 233.

Congreso se encargarían de “trazar el plan más útil para que ninguna provincia de América sea presa de invasores externos, ni víctima de divisiones intestinas”.¹⁹

La propuesta de Del Valle destaca porque, al lado de las iniciativas de unión política a través de una Federación, planteaba también la necesidad de promover la unión económica. En efecto, la propuesta de Del Valle descansa en dos pilares: 1) Una gran federación que debe unir a todos los países de América, 2) Un plan económico para enriquecer a estos países. Así, en el Tratado que se firmaría en el Congreso se establecerían las bases para una acción conjunta de ayuda mutua en caso de agresión y para firmar un tratado general de comercio de todos los países americanos.²⁰

El pensamiento sobre unidad regional entre 1830 y 1850

Durante las décadas del cuarenta y cincuenta del siglo XIX, el pensamiento integracionista tuvo desarrollos importantes. En 1844, el joven Juan Bautista Alberdi publicó su *Memoria sobre la conveniencia y objetos de un Congreso General Americano*. No obstante, Alberdi no concebía el Congreso como un mecanismo para la defensa ante amenazas externas, sino “para estructurar la convivencia entre los pueblos hermanos independientes”.²¹ En opinión de Alfredo Palacios, en esta propuesta “aparece, por primera vez, el plan de comunidad regional de los países de origen español”.²² En concreto, Alberdi esbozaba tres temas que debían ser tratados en el Congreso: el arreglo de límites territoriales entre nuevos Estados, establecer un equilibrio continental que debía ser la base de la política internacional de la región y, finalmente, el derecho

¹⁹ Valle, “Soñaba el Abad...”, 234.

²⁰ *Loc. cit.*

²¹ Bolívar y Alberdi (México: Coordinación de Humanidades-Centro de Estudios Latinoamericanos-unam, 1979 [Cuadernos de Cultura Latinoamericana, 78]), 17.

²² Palacios, *Bolívar y Alberdi...*, 17.

marítimo.²³ Alberdi fue uno de los primeros en realizar propuestas de integración comercial. Al respecto, señala:

La unión continental de comercio debe, pues, comprender la uniformidad aduanera, organizándose poco más o menos sobre el pie de la que ha dado principio después de 1830, en Alemania y tiende a volverse a Europa. En ella debe comprenderse la abolición de las aduanas interiores, ya sean provinciales, ya nacionales, dejando solamente en pie la aduana marítima o exterior. Hacer de estatuto americano y permanente, la uniformidad de monedas, de pesos y medidas que hemos heredado de la España.²⁴

Igualmente, proponía “La construcción de un vasto sistema de caminos internacionales a expensas recíprocas que, trazados sobre datos modernos, concilien la economía, la prontitud y todas las nuevas exigencias del régimen de comunicación y roce interior”.²⁵ Más allá de lo económico, planteaba la creación de mecanismos para la consolidación de la paz continental y la creación de un Derecho de Gentes.²⁶

Empero, en la década del cincuenta del siglo XIX, las amenazas externas y la identidad volvieron a ser factores cruciales en la reflexión sobre unidad regional. Juan Manuel Carrasco Albano, por ejemplo, escribió en 1853 una tesis presentada en la Universidad de Chile, en la que destacaba el elemento identitario como base de la unión regional, al argumentar que “el otro” de donde provenía la amenaza era Estados Unidos. Albano destacaba la existencia de una separación racial en el continente americano entre lo anglosajón que representaba Estados Unidos y lo hispano que personificaban las antiguas colonias españolas. Influenciado por los resultados de la guerra mexicano-estadounidense,

²³ Juan Bautista Alberdi, *Sobre la conveniencia de un Congreso General Americano* (México: Coordinación de Humanidades-FFyL-Centro de Estudios Latinoamericanos-UNAM/Unión de Universidades de América Latina, 1979), 8-12.

²⁴ Alberdi, *Sobre la conveniencia...*, 14.

²⁵ *Ibid.*, 15.

²⁶ *Ibid.*, 15-16.

Carrasco argumentaba que existía un antagonismo entre esas dos razas y se preguntaba cuál sería el resultado del antagonismo de estas dos razas. “Tejas i California responden elocuentemente: la raza española perecerá en América, si permanece en el *statu quo*, mientras la anglosajona toma mayor vigor i crecimiento. De aquí, señores, la necesidad del Congreso Jeneral Sud-americano”²⁷ [así en el original]. Para Carrasco, el objetivo era impedir la absorción de la “raza española” en América y estrechar los vínculos que unían a la América española.²⁸

Ante el avance de las incursiones del filibustero William Walker en América Central, y el intento del presidente de Ecuador, José María Urbina, de establecer un protectorado francés en ese país, además de ceder las Islas Galápagos, el chileno Benjamín Vicuña Mackenna planteó que “la guerra a los filibusteros era como una guerra nacional”, una causa de la América Española. Señaló:

¡Seamos sudamericanos frente a la América del Norte! Que nuestra mutilada familia, que cuenta tantas denominaciones de mutua hostilidad, “peruano”, “chilenos”, “colombianos”, “argentinos”, sea un solo nombre y delante del nombre americano, de ese *pluribus unum* que es único y por eso es todopoderoso. Que nuestras divididas repúblicas sean una sola América delante de las repúblicas unidas del norte, que son una sola América también.²⁹

Las ideas de Vicuña Mackenna y la Sociedad de la Unión Americana de Santiago, un grupo formado por destacados intelectuales chilenos, se proponían fomentar la unidad regional. La Sociedad encargó en 1862

²⁷ José Manuel Carrasco Albano, “Memoria presentada ante la Facultad de Leyes de la Universidad de Chile sobre la necesidad i objetos de un Congreso Sud-Americano”, en José Victorino Lastarria, Álvaro Covarrubias, Domingo Santa María y Benjamín Vicuña Mackenna, *Unión y Confederación de los pueblos hispanoamericanos* (México: Unión de Universidades de América Latina, 1979), 201-202.

²⁸ Carrasco Albano, “Memoria presentada...”, 201-202.

²⁹ Vicuña Mackenna citado en Arturo Ardao, “La Idea de la Magna Colombia, de Miranda a Hostos”. *Araisa. Anuario del Centro de Estudios Latinoamericanos “Rómulo Gallegos”*, núm. 1, Caracas (1975): 2.

a Vicuña Mackenna, Isidoro Errázuriz, Manuel Antonio Mata, Recabarren y Lazo elaborar un documento sobre los mecanismos para fomentar la unión americana, que finalmente fue aprobado en 1867 con el nombre de *Bases para la Unión Americana*.³⁰ En éstas se retomaba la idea de crear una Confederación como mecanismo para promover la unión continental.³¹

Francisco Bilbao publicó en 1856 *La iniciativa para la América. Idea de un Congreso General de las Repúblicas*, folleto resultado de un discurso dado en París, en el cual denuncia el creciente intervencionismo de Estados Unidos en América, recordando no sólo la guerra de despojo contra México, sino las acciones del filibustero Walker ese mismo año en América Central. Frente a la intervención francesa en México, Bilbao planteó en su obra *América en Peligro*, publicada en 1862, la creación de un movimiento general en defensa de la independencia mexicana, mediante alguna forma de asociación confederal. En este sentido, señalaba que “aislarse es disminuirse. Crecer es asociarse. Nada tenemos que temer de la unión y sí mucho que esperar [...] al contrario, la confederación la consolida y desarrolla, porque desde el momento que existiese será la representación legal de la América...”³² Bilbao planteaba un programa para la unificación del sentimiento americano y la lucha por la conservación y subsistencia de las ideas republicanas en América. De igual manera, recomendaba la realización de un congreso de plenipotenciarios de los países americanos, para popularizar la idea de la Unión Americana. Señalaba:

Vemos imperios que pretenden renovar la vieja idea de la dominación del globo. El imperio ruso y los Estados Unidos, potencias ambas colocadas en las extremidades geográficas, así como lo están en las extremi-

³⁰ Francisco Orrego Vicuña, *Integración política. Se realidad, su necesidad* (Santiago de Chile: Editorial Jurídica de Chile, 1966), 274-275.

³¹ Véase *Bases para la Unión Americana*, incluida como anexo en Orrego, *Integración política...*, 400-404.

³² Francisco Bilbao, *La América en peligro* (Buenos Aires: Impresa y Litografía a Vapor de Berheim y Boneo, 1862), 123.

dades de la política, aspiran, el uno por extender la servidumbre rusa con la máscara del Paneslavismo, y el otro la dominación del individualismo yankee. La Rusia está muy lejos, pero los Estados Unidos están cerca. La Rusia retira sus garras para esperar en la acechanza; pero los Estados Unidos las extienden cada día en esa partida de caza que han emprendido contra el sur. Ya vemos caer fragmentos de América en las mandíbulas sajonas del boa magnetizador, que desenvuelve sus anillos tortuosos. Ayer Texas, después el Norte de México y el Pacífico saludan a un nuevo amo. Hoy las guerrillas avanzadas despiertan el Istmo, y vemos a Panamá, esa futura Constantinopla de la América, vacilar suspendida, mecer su destino en el abismo y preguntar: ¿seré del sur, seré del norte?

He ahí un peligro. El que no lo vea, renuncia al porvenir. ¿Habrá tan poca conciencia de nosotros mismos, tan poca fe de los destinos de la *raza latinoamericana*, que esperemos a la voluntad ajena y a un genio diferente para que organice y disponga de nuestra suerte? ¿Hemos nacido tan desheredados de los dotes de la personalidad, que renunciemos a nuestra propia iniciativa, y sólo creamos en la extraña, hostil y aún dominadora iniciación del individualismo? No lo creo, pero ha llegado el momento de los hechos. Ha llegado el momento histórico de la unidad de la América del Sur; se abre la segunda campaña que, a la independencia conquistada, agregue la asociación de nuestros pueblos. El peligro de la independencia y la desaparición de la iniciativa de *nuestra raza* es un motivo. El otro motivo que invoco no es menos importante.³³ [Las cursivas son nuestras].

Igualmente, el colombiano (nacido en la entonces provincia de Panamá) Justo Arosemena publicó dos estudios sobre la unidad regional: el primero de ellos, *Estudio sobre la Idea de una Liga Americana*, en 1864, y el segundo, *Proyecto para formar una Liga Sud-Americana*. En este contexto, se realizó entre 1864 y 1865, el Congreso Hispanoamericano de Lima. Como los anteriores, fue una respuesta a un contexto ex-

³³ Francisco Bilbao, *La iniciativa para la América, idea de un Congreso General de las Repúblicas* (México: FFYL-Centro de Estudios Latinoamericanos-UNAM/Unión de Universidades de América Latina, 1979), 9-10.

terno desfavorable: la invasión francesa a México, la reincorporación de Santo Domingo a la monarquía española en 1861, los rumores de que Ecuador podría convertirse en un protectorado de España y la ocupación por una escuadra de este país de las islas peruanas de Chinchas en 1864. Arosemena fue un activo participante en este congreso y sus textos fueron en gran medida la base del *Tratado de Unión y Alianza* y de otro de *Conservación de la Paz* que se aprobó en el Congreso de Lima. En 1859, el también colombiano José María Samper publicó un ensayo en el que se sugería a todos los países hispanoamericanos crear una Confederación Colombiana que garantizara la independencia de los países americanos.

Otros pensadores como José María Torres Caicedo y Eugenio María de Hostos advertían sobre los nuevos peligros: Torres Caicedo, a través de la poesía “Dos Américas”, un documento político en el que describe la incompreensión entre la América Hispana y la América Sajona y el expansionismo de Estados Unidos.

Conclusiones

Tanto en las tres décadas previas a la vida independiente como en las cuatro primeras de existencia de los nuevos Estados latinoamericanos, la idea de unidad regional estuvo presente en el liderazgo intelectual de las antiguas colonias españolas. Se trató de un pensamiento propio que emanaba de figuras que en no eran simplemente intelectuales, sino hombres de acción que, como Bolívar o Monteagudo, estuvieron en el campo de batalla o, como Alberdi o Bilbao, fueron actores importantes en la vida política de sus países.

En toda esta reflexión se observa que dos factores están presentes. Por un lado, la unidad regional tiene un fundamento identitario: se busca reunir a territorios que estuvieron bajo el control español y que, a raíz de su proceso colonial, compartían idioma, religión, costumbres e instituciones. Este elemento identitario fue clave en los años de las guerras de la independencia, pero fue retomado en la década del sesenta del siglo XIX cuando Carrasco, Vicuña Mackenna o Bilbao vieron en la

unidad regional el mecanismo para defender a lo que ellos denominaban la “raza latina”, frente al expansionismo de la raza sajona, representada por Estados Unidos.

El segundo factor que impulsaba los debates sobre unidad regional era la necesidad de crear instancias confederales para enfrentar las amenazas externas que pudieran poner en peligro la independencia alcanzada. Existe un hilo conductor entre Bolívar y Bilbao en este asunto. Para Bolívar, el Congreso de Panamá era para enfrentar el peligro de una reconquista por parte de España con la ayuda de la Santa Alianza. Bilbao, por su parte, propuso crear un congreso americano para tratar el creciente expansionismo de Estados Unidos.

En cualquier caso, el periodo analizado en este artículo fue uno de los más prolíficos en la generación de un pensamiento propio sobre unidad regional que, aún hoy en día, a más de doscientos años de distancia en algunos casos, sigue teniendo plena validez.

LA RECUPERACIÓN DE LAS IDEAS DE LA INTEGRACIÓN REGIONAL EN AMÉRICA LATINA. LAS APORTACIONES DE JUAN BAUTISTA ALBERDI, LUCAS ALAMÁN, JOSÉ MARTÍ Y ALFREDO PALACIOS

*María Esther Morales Fajardo
Ma. Antonia Correa Serrano*

Introducción

La integración económica regional en América Latina ha sido un proceso estudiado en el siglo XX, sobre todo cuando los primeros mecanismos regionales se consolidaron en la década de 1960 y trataron de mantener una autonomía frente al proceso de integración europea, al menos con respecto a su origen. Es innegable que la idea de la integración política es históricamente la más difundida por los argumentos de Simón Bolívar de una Hispanoamérica unida, más aún después de los procesos de independencia. El peso histórico del pensamiento bolivariano consume la mayor parte del análisis sobre el proceso de integración regional en América Latina y, en ocasiones, hace menos visible otras importantes aportaciones históricas.

Los bloques económicos de integración en América Latina han estado mayormente vinculados a la idea de la unidad latinoamericana, incluso por encima de los esquemas políticos que también han existido;

quizás porque los primeros brindan evidencia empírica contrastable con los supuestos de la teoría de la integración económica. Aún antes de esta construcción teórica, la integración en América Latina fue un argumento concebido, pensado y propuesto desde un siglo antes de la consolidación de las iniciativas regionales establecidas en 1960. En este capítulo, estos pensamientos del siglo XIX son expuestos y situados en la mesa de discusión para aquilatar su importancia como un aporte del pensamiento integracionista.

Desde luego, estos planteamientos no se basan en los supuestos teóricos de la Unión Aduanera o en la creación de un arancel externo común. Sin embargo, los argumentos para la unión comercial de las naciones suramericanas, como en el caso de los planteamientos de Juan Bautista Alberdi, suponen la creación de mecanismos fiscales y financieros que, inclusive, podrían atender la distribución de las ganancias del comercio. Tanto para Alberdi como para Lucas Alamán, estos supuestos económico-comerciales no fueron los únicos que estuvieron presentes, sino también la idea de la consolidación de Estados latinoamericanos fuertes, que avanzaran en su progreso a través del intercambio comercial y la creación de industrias. En el caso de Alamán, destaca la necesidad de la negociación en bloque como elemento para hacer frente a las amenazas extranjeras. Más proteccionista es la propuesta inicial de José Martí para consolidar los sectores estratégicos y después vincularlos vía el comercio.

Heredero de las ideas de Bolívar, Lucas Alamán destacó la unidad latinoamericana para hacer frente a los desafíos expansionistas de Europa y Estados Unidos, a partir de la identificación de elementos comunes: raza, lengua y religión.¹ Mientras que José Martí, también seguidor de las ideas bolivarianas, enfatizó en la unidad latinoamericana sustentada

¹ Fabián Herrera León, “Lucas Alamán, estadista y artífice de las misiones por un ‘Pacto de Familia’”. *Revista Mexicana de Política Exterior*, núm. 97 (2013): 167-190.

en la cohesión social, la educación y la cultura;² estos dos últimos elementos, fundamentales para la construcción de la identidad regional.

Ya en el siglo XX, Alfredo Palacios impulsó desde la academia la propuesta de solidaridad latinoamericana en defensa del imperialismo estadounidense, sobre todo en el ámbito financiero, así como la renovación social a cargo de la juventud heredera del nuevo escenario post Primera Guerra Mundial y triunfalista de la Revolución Rusa. A finales de los años treinta, en su faceta como legislador de Argentina, también recuperó la idea de la unión económica entre las naciones suramericanas para fomentar el intercambio comercial, particularmente entre Argentina y Chile, y dio impulso a un ferroviario transandino para conectar a las naciones de aquella parte del continente.

El objetivo de este capítulo es analizar las ideas sobre integración latinoamericana expuestas por Lucas Alamán, Juan Bautista Alberdi, José Martí y Alfredo Palacios en el contexto económico en el que cada uno se desempeñó. Se incluye un resumen biográfico de cada pensador y un análisis de los principales componentes de su pensamiento, vinculados a la integración en América Latina; se destacan sus propuestas sobre la unión comercial y política de las naciones suramericanas y latinoamericanas, y, en otro apartado, se contextualizan las ideas de estos intelectuales en el marco del desarrollo del sistema capitalista contemporáneo.

El pensamiento sobre la integración de Lucas Alamán

Lucas Alamán, el pensador y promotor de la integración de origen mexicano, compartió con otros pensadores latinoamericanos de la época el deseo de mantener a los países recién independizados unidos como “una gran familia”, a fin de lograr una fortaleza al interior de la

² María del Carmen Varela Piloto y Bárbara Acevedo Pastrana, “El pensamiento integracionista latinoamericano en el equilibrio del mundo: Simón Bolívar y José Martí”. *Revista Conrado* 9, núm. 38 (2013): 14-20.

región, que a la vez sirviera para contener las ambiciones expansionistas de Europa y Estados Unidos. Los ideales de la conformación de una Hispanoamérica unida quedaron plasmados en el diseño y la promoción de una estrategia de integración latinoamericana, con propuestas económicas muy avanzadas en pleno siglo XIX, ciento treinta años antes de que el pensamiento europeo desarrollara su modelo de integración. Dicha estrategia no sólo abarcaba la idea de fortalecer el intercambio comercial mediante un trato preferencial con los países latinoamericanos.

La idea temprana de Alamán de conformar una especie de comunidad económica hispanoamericana tuvo como precedente la firma del Tratado de Unión, Liga y Confederación Perpetua entre México y la Gran Colombia, firmado el 3 de octubre de 1823 y, posteriormente, la firma de un tratado comercial entre estos dos países, el 31 de diciembre de 1823 y a sólo unos meses de ser nombrado ministro de Relaciones Interiores y Exteriores de México. En el primer tratado, se establecía una alianza para la defensa común frente a cualquier ataque exterior; comprometía a las partes a organizar el Congreso de Panamá y preveía la reunión periódica de una asamblea general americana donde podrían estudiarse problemas comunes.³

El espíritu integracionista de Lucas Alamán se fortaleció por su amplio conocimiento de la región y sus estudios en minería, leyes y economía, lo cual se reflejó en sus planteamientos sobre la integración latinoamericana, reforzados por la diplomacia que lo caracterizó en su labor en el gobierno mexicano, y por la influencia que sobre él ejercieron el contexto internacional y las condiciones de las recientes naciones independientes latinoamericanas.

³ Herrera León, “Lucas Alamán, estadista...”.

Contexto internacional y condiciones de América Latina en los años de Lucas Alamán

Los estudios realizados por Alamán en Europa profundizaron su conocimiento en la mineralogía, sector que conocía desde la infancia por las riquezas mineras de su padre en su natal Guanajuato, en México. Su pertenencia a una de las familias más ricas y conservadoras de la región le facilitaron sus estudios en formación humanística y economía, aunque mantuvo sus ideas conservadoras y altamente religiosas. En sus estudios de economía, lejos de apearse a las ideas liberales de Adam Smith en cuanto al libre comercio, sus propuestas giraron en torno al establecimiento de aranceles, cuando fue designado ministro de Relaciones Interiores y Exteriores por la Junta Provisional de Gobierno,⁴ una vez que fue derrocado el imperio de Agustín de Iturbide en México en 1823. Abrir al comercio a la nación recién independizada tuvo consecuencias negativas para la industria textil y metalúrgica, por lo que su iniciativa fue la de fundar el Banco del Avío⁵ para fomentar la industria textil y reducir la dependencia europea. La industria se apoyó con los impuestos de importación a los tejidos extranjeros y se impulsó la fabricación de maquinaria y equipo que aquélla demandaba: una visión de comercio estratégico que los países desarrollados posteriormente implementaron tanto en Estados Unidos y Europa y en el conocido “milagro japonés”.⁶

⁴ La Junta Provisional de Gobierno quedó integrada por Nicolás Bravo, Pedro C. Negrete y Mariano Michelena, quienes tomaron en cuenta los antecedentes de trabajo en el extranjero de Alamán, su capacidad de negociar y vasto conocimiento en leyes y economía, además de su espíritu propositivo e ideas de defensa frente al exterior, en un contexto de nacimiento de las nuevas repúblicas.

⁵ El banco fue apoyado con un millón de pesos y funcionó mientras Alamán fue ministro de Relaciones Interiores y Exteriores. Posteriormente, el gobierno federal cedió a las presiones de los comerciantes ingleses y franceses y sus socios nacionales afectados por las políticas arancelarias proteccionistas de Alamán, lo que llevó a la desaparición de este banco en 1842.

⁶ Sobre comercio estratégico, véase Robert Gilpin, *Global Political Economy* (Princeton: Princeton University Press, 2001).

Para Alamán, era importante impulsar el desarrollo tecnológico en los sectores estratégicos de la época, como el textil y la metalurgia, en los cuales México mantendría una ventaja comparativa, para posteriormente exportar y generar un comercio con las naciones hermanas. La finalidad era reducir la dependencia de las importaciones de maquinaria y equipo de Europa y de Estados Unidos, y así reforzar su propuesta de integración latinoamericana, como se verá posteriormente.

La propuesta de reducir la dependencia de Europa y Estados Unidos siempre estuvo presente en Lucas Alamán debido a que la *Nueva España* fue la posesión favorita de la metrópoli europea por sus riquezas minerales y ser la puerta de entrada de Occidente hacia América Latina, lo que llevó a los libertadores e intelectuales mexicanos a concentrar sus esfuerzos en hacer frente a los deseos de reconquista por parte de España y a la amenaza expansionista de Estados Unidos. Esta última se plasmó en la Doctrina Monroe en 1823, en la cual el gobierno norteamericano hacía oficial su interés de “América para los americanos”, y fue, desde entonces, el principio político para la región latinoamericana. Este principio de expansionismo de Estados Unidos puso de manifiesto la necesidad de crear una unión política y defensiva en América Latina, la cual ha sido una constante histórica y, a su vez, un determinante en la configuración de las propuestas de integración, bien sea para la promoción o estancamiento de éstas.⁷

Frente a las propuestas de integración con las naciones hermanas, surgieron con igual fuerza los intentos estadounidenses de promover sus ideas del panamericanismo, que tenían como fin debilitar la unión de los pueblos de América bajo los ideales de Simón Bolívar, e impedir que se conformara un bloque regional capaz de ir contra sus intereses. Ante ello, Lucas Alamán, en su labor diplomática como ministro de Relaciones Interiores y Exteriores, mantuvo una política defensiva con el exterior y de espíritu integrador con las naciones hermanas de la región. Sus primeros esfuerzos disuasivos se centraron

⁷ María Antonia Correa S. y Enrique Catalán S., “México y el pensamiento de integración. De Lucas Alamán a Víctor Urquidí”. *Cuadernos sobre Relaciones Internacionales, Regionalismo y Desarrollo* 9, núm. 17 (2014): 37-64.

en la firma del Acuerdo México-Gran Colombia, inmediatamente después de tomar posesión en su cargo, el cual, como ya se mencionó, fue parte de la estrategia defensiva que, si bien fue un paso de contención para el gobierno de Washington, también reforzaba la idea de integración de las nuevas naciones en la ideología de Bolívar, como se analiza posteriormente.

En esta necesidad de contención, Lucas Alamán trató de fijar los límites entre México y Estados Unidos conforme al Tratado Adams-Onís, negociado en 1819, cuando la nueva nación independiente surgida de “La Nueva España” no había sido reconocida por las potencias europeas. Además, Alamán se opuso a la colonización de Texas, consiguió que Inglaterra reconociera a México y promovió en el Congreso la independencia de Guatemala como Estado.

Su propuesta de un “Pacto de Familia” se fue conformando bajo la influencia de las ideas del libertador Simón Bolívar, cuya preocupación por una nueva reconquista de los recientes Estados independientes quedó plasmada en la *Carta de Jamaica* en 1815. Posteriormente, con la conformación de la Asamblea de Plenipotenciarios en Panamá de 1826, en la que participaron representantes de la Gran Colombia, México, Perú y Centroamérica, se buscaba establecer una alianza política, económica y militar como contrapeso a las potencias europeas, cuyo objetivo fuera crear una poderosa fuerza militar conjunta. Gran parte de las propuestas de Lucas Alamán se insertaban en el proyecto de la Asamblea de Plenipotenciarios; una de ellas fue “El Pacto de Familia”.

Propuestas e implementación del Pacto de Familia de Lucas Alamán

A la muerte de Bolívar en 1830, Lucas Alamán promovió la creación de una Confederación de Hispanoamérica para la cual retomó el legado del libertador e incluyó los elementos básicos que fueron la esencia con la cual se identificó a una gran nación, como eran la raza, la lengua y la religión. En sus planteamientos, privilegiaba la idea del comercio con las nuevas naciones y la protección mutua frente a posibles agresiones

externas. También, proponía generar mecanismos de consulta para reunir de manera regular a los mandatarios de los distintos países, así como designar a un dirigente de la familia hispanoamericana, en el cual recayera la responsabilidad de encabezar el sistema americano y evitar que lo hiciera Estados Unidos. En sus ideas estaba el proyecto de que fuera México quien asumiera la responsabilidad de crear una muralla al expansionismo estadounidense. Además de la función de contención que Alamán otorgaba a México en el plano político, también le confería la responsabilidad de la expansión comercial en la región.⁸

El proyecto de Alamán conduciría a la fortaleza interna de los Estados y a la conformación de una coalición en contra de las amenazas externas, que en ese momento era un elemento que los unificaba. Sin embargo, los Estados debían adoptar políticas afines para negociar como bloque desde el comienzo, lo cual sentaría las bases de un modelo de integración que ya estaba presente en el pensamiento de Alamán de 1830, y cuyo contenido establecía acciones en consonancia con el objetivo de integración en el interior, y contención y disuasión al exterior tanto en el plano económico como en el político. Esta puesta en marcha de la integración fue lo que lo distinguió de algunos pensadores de su época, labor que pudo desarrollar en los primeros años, gracias a que una vez más fue designado por el gobierno mexicano ministro de Relaciones Exteriores e Interiores en 1830. Entre las primeras acciones, se planteó lograr el reconocimiento de los nuevos Estados por parte de España, al igual que por los concordatos con la Santa Sede, así como el de otras metrópolis. También, proponía crear un comercio preferencial americano entre las repúblicas hermanas, medidas de defensa frente al exterior y de pacificación en el interior.

Una de las principales acciones a destacar en su quehacer de integración fue la de lograr el acuerdo con los demás gobiernos, para lo cual hizo gala de su capacidad diplomática con el envío de plenipotenciarios a Centro y Suramérica, con el fin de reactivar los congresos a favor de

⁸ Herrera León, “Lucas Alamán, estadista...”.

la integración. Las instrucciones de Alamán a los plenipotenciarios se centraron en lograr que la ciudad de México fuera la sede permanente de la asamblea y que México se convirtiera en la “Metrópolis de toda la América” en materia de política exterior. Este deseo encontró su explicación en la posición geoestratégica del país como Estado frontera con Estados Unidos, a lo que había que hacer frente con una respuesta enfocada a una estrategia de equilibrio de poder mediante el fortalecimiento de las naciones hermanas. Ello políticamente representaba un cambio en la correlación de fuerzas y un mecanismo de contención, para posteriormente negociar con mayor ventaja un acuerdo de límites y respeto mutuo.

Lucas Alamán consideraba de vital importancia la participación de todos los Estados recién independizados, incluido Brasil, postura que lo diferenció de la propuesta de Bolívar, quien creía que este país debería ser excluido porque no compartía la misma cultura y todavía mantenía una monarquía. Para Alamán, lejos de ser una desventaja, la presencia de Brasil podría favorecer la causa, debido a los lazos familiares del monarca brasileño con Austria y España, que facilitarían las negociaciones con Europa.

Sin embargo, el entusiasmo de Alamán por el “Pacto de Familia” no tuvo la respuesta esperada debido a que los elementos que consideraba unificadores no eran compartidos por todos los gobiernos latinoamericanos. Si bien se hablaba una misma lengua (no en el caso de Brasil) y se seguía la misma religión, no se trataba de una misma raza, debido a que, como posteriormente se expresara, no existía tal. Lo que había existido en la región era una lucha constante entre las naciones recién independizadas por la defensa de sus límites territoriales.⁹ El elemento unificador que proponía Alamán tampoco estaba presente en el interior de los Estados, puesto que no incorporaba a la población indígena, lo que ponía de manifiesto la ausencia de integración social ya no entre los países, sino dentro de ellos.

⁹ Correa y Catalán, “México y el pensamiento...”.

Por otro lado, para las élites de la región, si bien existía el deseo de mantener su independencia, su cultura estaba más ligada a la de las metrópolis, con las cuales se mantuvieron lazos estrechos. Debido a la falta de voluntad política, lejos de afianzar el “Pacto de Familia” propuesto por Alamán, se mantuvieron en constante lucha entre ellos, lo que hizo que Estados Unidos aprovechara la situación de inestabilidad latinoamericana para establecer su proyecto político del panamericanismo bajo su liderazgo y la defensa de sus intereses. Las condiciones de los Estados independientes jugaron en contra del proyecto hispanoamericano de Alamán e hicieron posible que el panamericanismo triunfara.

El contexto económico latinoamericano de las ideas de Alberdi

El pensamiento de este intelectual latinoamericano, como se ha mencionado, se produjo en los años posteriores a la Independencia de los países de la región, pero se consolidó a través de la vinculación comercial de América Latina con Europa y los Estados Unidos, así como del desarrollo del sistema capitalista contemporáneo. Este último, en la segunda mitad del siglo XIX, se apoyó en el modelo económico liberal que tuvo su mayor auge durante el período de 1870-1914, justo con el estallido de la Primera Guerra Mundial.

El liberalismo económico se fundamentó en el libre comercio y el patrón oro. Para las potencias europeas, principalmente para la Gran Bretaña que se ejercía como la hegemonía global, su marina naval y mercante apoyaba las condiciones de intercambio comercial y financiero, además de que sus bancos privados comenzaron su proceso de expansión a la región latinoamericana.

Además del liberalismo económico, en este período se conjugaron dos elementos que también alentaron al sistema capitalista contemporáneo: la Segunda Revolución Industrial y la fase neocolonialista europea. Para ambos procesos, los países centrales (europeos y Estados Unidos) requerían de la provisión de materias primas del resto del mundo, particularmente de aquellos territorios sobre los cuales irrumpieron.

Las nuevas naciones latinoamericanas necesitaron insertarse en la economía global a través de este sistema económico, en particular por medio del modelo agroexportador, como proveedoras de materias primas, que es posterior a la economía clásica (colonial) de enclave. Las bases del sector exportador en América Latina se establecieron en la segunda mitad del siglo XIX,¹⁰ a través del cambio en la composición de las importaciones de las principales economías y crecimiento en la demanda de materias primas y productos alimentarios, reducción de los aranceles y barreras no arancelarias, libre comercio y crecimiento de las exportaciones de la región.

De acuerdo con Bulmer-Thomas,¹¹ el crecimiento económico basado en las exportaciones se logró con la expansión poblacional y, a pesar de ello, los sectores exportadores requerían mano de obra, por lo que esta escasez se resolvió con migración interna e internacional. La migración internacional hacia América Latina fue selectiva y masiva. Selectiva porque llegaron obreros para realizar labores específicas. No obstante, la migración masiva se limitó a unos cuantos países: el caso más importante fue Argentina, aunque también Uruguay, Brasil y Cuba recibieron importantes flujos de migrantes; en todos ellos, en su mayoría, provenientes de Europa.

En este contexto, las ideas desarrolladas por Alberdi fueron, por tanto, coherentes con el proyecto que los Estados latinoamericanos propusieron para la consolidación económica en aquella época: la vinculación con Europa, el libre comercio y la demanda de mano de obra internacional. Como lo señala Pozas, el liberalismo empujó a América Latina en el siglo XIX al sistema económico global, a través del “principio de la libre empresa individual, mediante la instauración de un sistema de instituciones republicanas, constitucionales y representativas”,¹²

¹⁰ Victor Bulmer-Thomas, *La historia económica de América Latina desde la Independencia* (Ciudad de México: Cambridge University Press/FCE, 2017).

¹¹ Bulmer-Thomas, *La historia económica...*

¹² Mario A. Pozas, “El liberalismo hispanoamericano en el siglo XIX”. *Realidad: Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*, núm. 108 (2006): 294.

que dejaran de lado el pasado colonial y dieran acceso a sociedades modernas y progresistas, como apuntaba Alberdi.

El pensamiento de Juan Bautista Alberdi

Juan Bautista Alberdi (1810-1884) fue un filósofo y político argentino nacido en la provincia de Tucumán; formó parte de la Generación del 37 que defendió la democracia liberal y ayudó a la formación de la República Argentina. Su pensamiento político-filosófico se vio influenciado por los ideales e intelectuales franceses, como se constata en su obra *Fragmento preliminar al estudio del derecho*:

Nuestras simpatías con la Francia no son sin causa. Nosotros hemos tenido dos existencias en el mundo, una colonial, otra republicana. La primera nos la dio la España: la segunda, la Francia. El día que dejamos de ser colonos, acabó nuestro parentesco con la España: desde la República, somos hijos de la Francia. Cambiamos la autoridad española por la autoridad francesa, el día que cambiamos la esclavitud por la libertad. A la España le debemos cadenas, a la Francia libertades [...]. El pensamiento francés envuelve y penetra toda nuestra vida Republicana.¹³

Es posiblemente esta admiración a los ideales de la democracia republicana francesa lo que provocó en Alberdi la insistencia de la abolición del pasado colonial de Argentina y las naciones latinoamericanas. Esto también suscitó la ruptura de mirar a España como una aliada en Europa.

En el caso de la contribución a la formación del Estado argentino, sus ideas democráticas y forma de gobierno se establecieron en la obra *Las bases y puntos de partida para la Organización Política de la República Argentina, derivada de la ley que preside el desarrollo de la civilización en la América del Sud* (1852). Las estrategias asentadas

¹³ Juan Bautista Alberdi, *Fragmento preliminar al estudio del derecho* (Buenos Aires: Imprenta de la Libertad, 1837), 37.

fueron: fomentar el poblamiento del territorio, atracción de la inmigración (como mano de obra), la navegación de los ríos, el establecimiento de los ferrocarriles y la educación. Estas ideas fueron prácticamente retomadas y adheridas a otras para la propuesta de unión suramericana.

Dichos mecanismos se vincularon a la idea del progreso, noción que estaba presente en autores franceses que influyeron en el pensamiento de Alberdi, como Eugène Lerminier, Théodore Jouffroy y Pierre Leroux.¹⁴ Los hechos eran vistos como una cadena progresiva, es decir, que el desarrollo era considerado el fin de cada pueblo; por tanto, las condiciones de tiempo y espacio eran diferentes para cada nación. El progreso constituía el elemento civilizatorio de cada nación; sin embargo, para el caso de Argentina, y también para América Latina, tal progreso ocurrió de modo irregular: primero se dieron los hechos y luego germinaron las ideas, se lograron resultados, pero no se establecieron los principios que se requerían.¹⁵

Por otro lado, si bien los pensadores franceses influyeron en el pensamiento de Alberdi, también el pragmatismo anglosajón fue referente para el intelectual argentino. Inglaterra y Estados Unidos eran el símbolo de la libertad: la independencia de un poder extranjero era fundamental para el Estado, pero también lo era la libertad del individuo con respecto a éste. Por tanto, el progreso de los pueblos ocurría cuando los individuos eran verdaderamente libres.¹⁶ El pragmatismo estadounidense que influyó en Alberdi se plasmó en su interpretación de que “la libertad no es una palabra, sino un hecho”;¹⁷ el individualismo era fundamental en su pensamiento en el sentido de optar por un egoísmo inteligente y no por el patriotismo egoísta.

No obstante, como lo puntualiza Leopoldo Zea,¹⁸ esta admiración no cambió la realidad latinoamericana, más bien, se tradujo en la apertura

¹⁴ Martín Laclau, “Las influencias filosóficas en el pensamiento de Juan Bautista Alberdi”. *Revista de Historia del Derecho*, núm. 41 (2011): 139-161.

¹⁵ Laclau, “Las influencias...”.

¹⁶ Leopoldo Zea, *El pensamiento latinoamericano* (México: Ariel, 1976).

¹⁷ Zea, *El Pensamiento...*, 83.

¹⁸ *Loc. cit.*

a la inmigración y la educación. La atracción de migrantes era básicamente la sajona por su ejercicio de la libertad y la educación fue más de tipo positivista, centrada en las ciencias exactas.

Estas ideas estaban en correspondencia con el modelo liberal económico que ya desarrollaban los países europeos y Estados Unidos, y en consonancia con el avance del capitalismo contemporáneo, que tuvo su esplendor entre 1870-1914. En consecuencia, la base del pensamiento filosófico-político de Alberdi se sostuvo en elementos analíticos-históricos para escudriñar la realidad de Europa, América y Argentina.¹⁹ En otras palabras, si bien existió una influencia de las ideas europeas, Alberdi no dejó de lado la realidad nacional y latinoamericana en el desarrollo de su pensamiento.²⁰

La aportación de Alberdi a la integración regional latinoamericana

Existió una importante influencia del liberalismo económico europeo en las ideas de Alberdi; sin embargo, el apego a la realidad latinoamericana fue fundamental en su proyecto de europeizar lo americano y la apertura de la región con el mundo. Por otro lado, su pensamiento se desarrolló entre 1830 y 1880, con el propósito fundamental de otorgar una coherencia a los Estados latinoamericanos nacientes y, al mismo tiempo, compatibilizar la identidad nacional y la unidad regional.

Al igual que otros intelectuales liberales, estas tendencias se articulaban con las necesidades de los Estados, la libertad –como sinónimo de independencia implicó un alejamiento con respecto a España– e igualdad para superar el orden colonial.²¹

¹⁹ Diego F. Pro, “Pensamiento filosófico de Alberdi”. *Cuyo*, núm. 1 (1984): 175-182.

²⁰ Aldo Ahumada Infante, “El Alberdi americano: una revisión desde el pensamiento filosófico latinoamericano”. *Plurentes. Artes y Letras* 3, núm. 4 (2014): 1-20.

²¹ Pozas, “El liberalismo...”, 293-313.

El común denominador de los nuevos países latinoamericanos, entonces, sería la ruptura con el pasado colonial y la construcción de un proyecto compartido de progreso; los nuevos Estados deberían dar paso a la organización económica, política y cultural: un proyecto basado en el progreso económico (liberal).

En 1845, Alberdi propuso un llamado a la realización de un congreso con los representantes de los Estados suramericanos, excepto Brasil (Congreso de Panamá), donde se discutiera la unidad económica de la región a partir de un conjunto de estrategias: la abolición de las aduanas, la unificación del sistema monetario, de pesas y medidas; el establecimiento de los cimientos de un banco y un sistema de crédito continental; un plan para la construcción de caminos internacionales, la libre navegación en las vías fluviales; la construcción de vías férreas, la validación de títulos universitarios y derechos de autor; la atención a los conflictos territoriales entre los países y el fortalecimiento del comercio, y la industria americana como defensa contra los europeos.²²

La unificación de las naciones americanas podría elevar el nivel de vida de los habitantes, combatir la pobreza, mejorar la alimentación, entrar a la civilización y alcanzar la paz.²³ El vínculo americano también podría enfrentar las ambiciones imperialistas de Estados Unidos –con su Doctrina Monroe– y Brasil. Era necesaria la unión de las naciones, sin necesidad de autoridades comunes, sino con un ejercicio pragmático que era el intercambio comercial, con el objetivo de constituir una nación cultural “entendida como un cuerpo social más o menos sólidamente estructurado, culturalmente homogéneo, si bien diferenciado en su interior, [con] derechos históricos, privilegios, ordenamientos y particularidades”.²⁴

²² Juan Bautista Alberdi, *Sobre la conveniencia de un Congreso General Americano* (México: Coordinación de Humanidades-Centro de Estudios Latinoamericanos-UNAM, 1979) (Cuadernos de Cultura Latinoamericana, 42).

²³ Ricardo Sebastián Piana, “Americanismo e integración. La visión de Juan Bautista Alberdi”, en Noemí Beatriz Mellado (ed.), *Mercosur y UNASUR. ¿Hacia dónde van?* (Córdoba: Lerner Editora S.R.L., 2009), 43-110.

²⁴ Piana, “Americanismo...”, 104.

En consecuencia, fue un proyecto regional que no se concentró en la voluntad política o el ideario bolivariano, sino en un pragmatismo económico derivado de las necesidades apremiantes para el crecimiento económico, y que estaban en consonancia con el desarrollo del capitalismo contemporáneo global. Era una propuesta para lograr una economía latinoamericana independiente.²⁵

De acuerdo con Piana,²⁶ para Alberdi, la conquista no tuvo motivos económicos, sino religiosos, por lo que el atraso económico, básicamente del sector industrial y comercial, era evidente al momento de la independencia. Así, era necesario el progreso y avance de la civilización, fundados en la educación. Por esta razón, de forma pragmática, se debían hacer esfuerzos para construir una infraestructura funcional al servicio de una economía próspera para el comercio y la industria de calidad.

En las ideas del pensador argentino, también estaba la preocupación por encontrar el camino de la prosperidad económica y el derrocamiento de los Estados autoritarios suramericanos, que impedían el ejercicio de la libertad de las personas. Sin embargo, no era la mano de obra nativa la que podía ayudar en este proyecto, sino la migración europea anglosajona.

Las ideas de una posible integración latinoamericana de Alberdi son discutibles, siempre enmarcadas en el contexto global y regional en el cual se desarrollaron. Un primer elemento fue la selectividad de los países convocados a dicho Congreso, es decir, Suramérica²⁷ sin la presencia de Brasil. ¿Podría pensarse un proyecto de integración sin la participación de este Estado? En el momento actual, no podría referirse; no obstante, después del proceso de independencia, los ideólogos de los nuevos Estados latinoamericanos pensaban en la América

²⁵ Piana, “Americanismo...”, 104.

²⁶ *Loc. cit.*

²⁷ Alberdi plantea la posibilidad de que en el futuro se invite al Congreso a países fuera del continente, sobre todo a aquéllos con un predominio geopolítico y que pudieran contribuir a ensanchar las relaciones políticas y comerciales de la región.

descolonizada de España. Empero, aun en ese caso, la exclusión de Centroamérica y México es objeto de discusión. Esto es difícil de comprender cuando la justificación de la propuesta del Congreso era la similitud de las instituciones, costumbres, ideas, elementos sociales, sentimientos y lenguas entre los países latinoamericanos.²⁸

Un segundo elemento es el referido a la definición de los límites territoriales de los nuevos Estados. En particular, interesa el planteamiento de la independencia de Paraguay, ¿debía ser adjudicado íntegramente a Argentina?²⁹ Además, ¿se justificaba el planteamiento con base en la proyección preponderante de la República Argentina?

Un tercer elemento se vincula con la geografía y la dotación de recursos naturales de Suramérica: las fuentes fluviales. La propuesta de Alberdi respondía a las características geográficas de la región y es, sin duda, un elemento articulador de ésta; de hecho, en el siglo XX, los tratados de cooperación sobre los ríos no sólo se refieren a su navegación, sino al aprovechamiento para construir presas y generar electricidad. Sin embargo, la ausencia de uno de los principales países con el mayor afluente fluvial resulta cuestionable en la iniciativa alberdiana.

Otro elemento es la unión comercial de las economías latinoamericanas, mediante la eliminación de las aduanas interiores y la creación de una sola moneda americana, con el aprovechamiento de la plata como mineral de respaldo. Sin mencionar la creación de instituciones supranacionales, porque no era el sentido de su propuesta, Alberdi planteó el proyecto de la creación de un banco y crédito público continentales, a fin de homologar intereses y avanzar en el progreso del comercio que, desde su perspectiva, era la única herramienta para enfrentar el poder europeo. Fue, sin duda, una de las grandes ideas revolucionarias que abanderaron el pensamiento alberdiano; sin embargo, estas propuestas no eran realistas tomando en cuenta las condiciones estructurales de las recientes repúblicas, entre cuyos rasgos estaban no tener aún un proyecto de Estado-nación en consolidación ni instituciones económicas

²⁸ Alberdi, *Sobre la conveniencia...*, 21.

²⁹ *Ibid.*, 11.

o políticas consolidadas, y estaban limitados para crear una institución financiera común.

Otra idea innovadora para la época fue la complementariedad entre el funcionamiento del comercio internacional y la infraestructura necesaria para esta actividad. Prueba de ello fue la propuesta de la red de caminos internacionales que pudiera contar con un impuesto único y continental. No sólo era la articulación entre comercio e infraestructura, sino la previsión de la repartición de las ganancias del comercio internacional a través del impuesto único y regido con un sistema bancario, como se mencionó en el párrafo anterior.

La apuesta por la formación y preparación del capital social o de los recursos humanos en cada nación también sobresalió en el pensamiento de Alberdi. Sin duda, en el pensamiento alberdiano se aceptaba que la capacidad militar y los recursos geopolíticos de los países de la región eran escasos y en sí mismos una debilidad, por lo que proponía que era mejor dirigir el gasto público para la preparación de los individuos en el trabajo de las industrias, su movilidad laboral en la región y el fortalecimiento de las actividades de comercio e industria, es decir, para la búsqueda de la prosperidad material. Esta forma de acción colectiva le permitiría a la región enfrentar los desafíos de otras potencias como Estados Unidos o Europa, apuesta a largo plazo que no pudo consolidarse debido a los problemas estructurales que tenían los Estados en ese momento.

La regulación de las relaciones de los Estados con el resto del mundo se derivó de lo que Alberdi señaló como un derecho de gentes,³⁰ similar al que primó en la Europa del siglo XVII tras la constitución de los Estados-nación, pero con un pragmatismo basado en las ideas liberales, su componente económico, y en el ejercicio de la diplomacia “expedita”, como él mismo advertía.

Ciertamente, como lo constata la propuesta de Alberdi, todas estas medidas no eran ideas inmediatas, sino que debían ser discutidas en

³⁰ Alberdi, *Sobre la conveniencia...*, 11.

congresos posteriores; lo fundamental era asimilar la idea del progreso y otorgar estabilidad a los Estados.³¹

José Martí y su pensamiento de integración latinoamericana

Las ideas de Simón Bolívar también tuvieron eco en José Martí, quien imprimió su propia impronta a la lucha del Libertador con la creación del concepto de “ciudadano continental” y la defensa de los oprimidos. Para Martí, frente al poderío de Estados Unidos, América Latina debía erguirse unida y defendida por sus ciudadanos. Al igual que Bolívar y otros libertadores, consideraba importante ligar la lucha por la independencia de Cuba y Puerto Rico al ideal de la unidad latinoamericana. También, sabía que las oligarquías locales y los intereses expansionistas de Estados Unidos se opondrían a la independencia de las islas. Por tanto, en la Primera Conferencia Panamericana (1889-1890), Martí expuso sus ideas de emancipación bajo el concepto de “Nuestra América”, a fin de lograr la unificación de las naciones latinoamericanas, sin descartar posteriormente la inserción en el mundo.³² Asimismo, hizo énfasis en que la construcción de “Nuestra América” debía darse desde la cohesión social en la que la educación y la cultura desempeñarían un papel muy importante. Sin embargo, la articulación con la cultura occidental debía ser en función de las propias identidades de las naciones.

El énfasis integrador en la cultura y la educación de Martí siempre estuvo presente en su quehacer social y fueron una preocupación constante desde su infancia, cuya situación económica precaria generó en él la conciencia de que una de las necesidades imperantes era la alfabetización de los pueblos. Sus primeros estudios los hizo en La Habana, y desde la adolescencia se sintió atraído por las ideas independentistas. Su carácter revolucionario lo llevó a enfrentamientos con las autoridades y a la pérdida de su libertad hasta su deportación a España, en donde realizó estudios universitarios en Derecho y Filosofía

³¹ Alberdi, *Sobre la conveniencia...*, 11.

³² Varela Piloto y Acevedo Pastrana, “El pensamiento integracionista...”, 14-19.

y Letras. Su quehacer desde la literatura fue pensando siempre en la libertad de Cuba, y en defensa de esta causa fundó el Partido Revolucionario Cubano y la revista *Patria* en 1892, lo que lo convirtió en el apóstol de la libertad de la isla.

Por su firme posición en la lucha contra España, se convirtió en el abanderado de la revolución independentista de Cuba. La difusión de su pensamiento lo llevó a Guatemala como catedrático de literatura y de historia de la filosofía en la Universidad de Guatemala y en la Escuela Normal Central de dicha ciudad. En Venezuela, fundó la *Revista Venezolana*. Asimismo, publicó artículos periodísticos en diversos medios y países: *La Opinión Nacional* (Caracas), *La Nación* (Buenos Aires), *La Revista Universal* y *El Partido Liberal* (México), *La América* (Nueva York) y *La República* (Honduras). Es considerado precursor del modernismo y, a su manera, siguió la corriente del positivismo. Sus escritos fueron incisivos y contundentes, pero no hirientes, sobre todo en lo relacionado con su posición política de lucha por la libertad de su país.³³

Pensamiento de Martí sobre la integración económica, política y cultural

Martí identificó a la región latinoamericana con las expresiones “Nuestra América”, “América del Sur” e “Hispanoamérica”, promovió su emancipación de los lazos coloniales y rescató su propia identidad para que fuera dueña de su destino y se consolidara la prosperidad regional. En estos ideales mantuvo su discurso ideológico de una América unida, libre y autorreconocida como una sola nación. Ello la apartaba de una relación con las metrópolis, por lo que, en el fondo, se trataba de exacerbar el nacionalismo político e ideológico y el proteccionismo económico, manifestado en una crítica a los gobiernos y comerciantes

³³ Elmer Robles Ortiz, “El integracionismo latinoamericano de José Martí”. *Pueblo Continente* 25, núm. 1 (2014): 281-294.

de la región que, históricamente, habían mantenido los lazos con la metrópoli.

Martí afirmó que el problema de las naciones eran sus gobernantes, quienes no creaban normas acordes a la realidad de los nuevos Estados, sino que aplicaban leyes que por siglos habían sido practicadas en otros lugares: querían trasplantarlas en América Latina. Al respecto, señaló:

El buen gobernante en América no es el que sabe cómo se gobierna el alemán o el francés, sino el que sabe con qué elementos está hecho su país [...] El gobierno ha de nacer del país. El espíritu del gobierno ha de ser del país. La forma de gobierno ha de avenirse a la constitución propia del país. El gobierno no es más que el equilibrio de los elementos naturales del país.³⁴

En consecuencia, su obra denota una fuerte crítica a los gobiernos, a los que tachó de imitadores de las prácticas políticas de realidades extrañas sin tomar en cuenta las necesidades de su población. Según Martí, a las nuevas repúblicas les faltaba democracia y libertad. Su mayor queja hacia los gobiernos era la falta de consideración de las necesidades de la raza aborígen y su no emancipación de las políticas emanadas desde las metrópolis, que desde entonces no encaraban la propia realidad de lo que él llamaba “Nuestra América”. Ésta tenía que enfrentar su propia realidad, quitarse la vestimenta extranjera y crear su propia identidad, ya que hasta entonces mantenía un disfraz con la mixtura de prendas de Inglaterra, Francia, Estados Unidos y España. En vez de ello, en el discurso ideológico de Martí, se aspiraba a una América Latina sin excluidos, fraterna y sin tensiones entre pueblos vecinos. Este idealismo se enfrentaba con una realidad de las altas clases sociales que privilegiaban su parentesco con los terratenientes españoles; e incluso en distintas ciudades se entonaban, orgullosos, himnos de añoranza a “bravos centauros hispanos” que conquistaron dichas tierras, mientras que el indio, el negro y el campesino no eran incluidos.³⁵

³⁴ José Martí, *Nuestra América* (Buenos Aires: Editorial Losada, 1980), 10-11.

³⁵ Robles Ortiz, “El integracionismo...”.

Respecto de la integración económica de “Nuestra América”, Martí señalaba cuál debía ser la actividad de los gobiernos para promover la integración, dejando fuera los intereses extranjeros y haciendo énfasis en el proteccionismo. Si bien abrió las puertas a los actores económicos, éstos debían ser los de la región e incorporar la mano de obra del pueblo. Así, los gobiernos tenían que ponerse al lado de éste y apoyar a los agentes creadores de riqueza en las industrias y la agricultura, y no cerrarlas, porque dichas actividades beneficiarían al pueblo. En este sentido, Martí rescató al individuo o ciudadano continental como el creador de riqueza, y no a los empresarios, lo cual lo acercaba al pensamiento marxista respecto a que era el trabajo el único capaz de transformar el dinero en mercancía y, a su vez, dichas mercancías generar una mayor riqueza.

Martí consideraba factible la protección a la industria, siempre y cuando dichas restricciones proteccionistas representaran un sacrificio menor al beneficio que habría de obtener, lo que en términos económicos se conoce como el establecimiento del arancel óptimo, el cual, si bien limita las importaciones, no se convierte en un arancel prohibitivo que deja a la economía en total aislamiento y la lleva a la autarquía.³⁶ También realizó propuestas que se acercan a lo que contemporáneamente se define como comercio estratégico y la advertencia de que los sectores no debían caer presos de la incoherencia en el tiempo; es decir, que si las industrias habían crecido, iba a ser necesario retirar la protección, pues no era prudente mantenerla de manera permanente.

Vinculó su propuesta comercial a la inversión extranjera directa, al hacer alusión a los casos de algunos acaudalados estadounidenses interesados en sacar sus capitales en forma de empresas con destino a América Latina, particularmente a México, Honduras y Colombia. Sin embargo, los países receptores debían ser cuidadosos en mantener el equilibrio en los tratos, lo que significaba un tratamiento recíproco respecto de las inversiones. Del mismo modo, no se oponía a las inversiones extranjeras, pues afirmaba que generaban puestos de trabajo,

³⁶ Paul Krugman y Maurice Obstfeld, *Economía internacional. Teoría y política*, 7ª ed. (Madrid: McGraw Hill, 2006).

incrementaban la producción y promovían relaciones cordiales. No obstante, exigía a los gobiernos relaciones transparentes y favorables con Estados Unidos y otros países, debido a que no se trataba sólo de captar inversiones de cualquier forma, sino de hacerlo bajo ciertas condiciones que no afectaran ni la soberanía ni los intereses nacionales de los países latinoamericanos, sin deslumbrarse por el poderío y los niveles de progreso de los más avanzados.³⁷

La madurez de Martí lo fue apartando en lo económico del proteccionismo. En lo político y cultural, mantuvo la idea de una sola nación, lejos de la injerencia de Estados Unidos o del pensamiento de las metrópolis. Estos objetivos eran difíciles de conciliar, pues los inversionistas extranjeros generarían sus propios cuadros políticos en función de sus intereses, tal como sucedió décadas más tarde en el Modelo de Sustitución de Importaciones.³⁸

A pesar de ello, no se puede descartar el espíritu crítico en las ideas de Martí en torno a la integración que veía el interés de Estados Unidos de extender sus dominios con exportaciones a la región de “Nuestra América”, pero que a la vez defendía sus intereses en su zona de influencia a fin de dejar fuera a Europa. Martí tuvo que lidiar con estas contradicciones cuando participó en la Conferencia Monetaria Internacional Americana de 1891, celebrada en Washington, como delegado de Uruguay, después de ser nombrado Cónsul de este país en Nueva York. En dicha conferencia, se trataron temas relacionados con documentos mercantiles, despachos de aduanas, uniformidad de pesas y medidas, y con la creación de una zona monetaria y el uso del oro y la plata como patrones monetarios.³⁹ Si bien el pensamiento radical que caracterizó los años de juventud de Martí se fue diluyendo, no dejó de preocuparle y de cuestionarse sobre los riesgos que entraña asociarse a un país fuerte en asuntos económicos, pues pensaba que ello llevaría a que los países latinoamericanos pasaran a una relación de desventaja en el campo político.

³⁷ Robles Ortiz, “El integracionismo...”.

³⁸ Bulmer-Thomas, *La historia económica...*

³⁹ Robles Ortiz, “El integracionismo...”.

En el ámbito de la integración cultural, Martí mantuvo su preocupación por que “Nuestra América” se concibiera a sí misma desde su propia identidad, sin tener que imitar, sino creando sus propios valores distintivos. Era consciente de que la solución a los problemas de la región no se encontraba en los libros extranjeros, que respondían a otras realidades. Desde su perspectiva, se tenía que ir al conocimiento mutuo de los pueblos latinoamericanos y a la búsqueda de soluciones desde su propia realidad. En su discurso ideológico, incorporó la cultura de raíces latinoamericanas que tenía como base los aportes de los pueblos indígenas.

El valor que Martí le concedió a la educación para la toma de conciencia del ciudadano continental implicaba el conocimiento recíproco de los países de la región. Para el cubano, la integración de los países debía darse del conocimiento de sí mismos. En sus últimos años, hizo un llamado urgente al conocimiento mutuo, a la unidad, para que los pueblos de “Nuestra América” fueran un solo bloque, “que no hubiese varias manos alzadas para pelear entre hermanos, sino una sola para impedir el avance de países con vocación imperial”.⁴⁰

El contexto económico latinoamericano de las ideas de Alfredo Palacios

El contexto económico-social de Palacios se puede detallar en dos momentos: el primero ocurrió después de la Primera Guerra Mundial. Debido al dinamismo del modelo agroexportador de finales del siglo XIX, Argentina se había constituido como el mercado más grande de América Latina, y su posición frente a Gran Bretaña, durante el conflicto, le permitió tener una situación económica holgada. Sin embargo, Alemania también se había constituido como uno de sus principales socios comerciales, y el acceso a las materias primas se com-

⁴⁰ José Martí, citado por Robles Ortiz, “El integracionismo...”, 292.

plicó porque Estados Unidos y Gran Bretaña bloquearon los intercambios, por lo que el comercio entre Alemania y América Latina decayó.⁴¹

Después de la guerra, la economía estadounidense se convirtió en el mercado más importante prácticamente para todos los países latinoamericanos. En consecuencia, resultaba cierto que el dominio capitalista de Estados Unidos se cernía sobre los países de la región, como señalaba Palacios; especialmente, cuando este último país se convirtió en el acreedor más importante, en sustitución de Gran Bretaña.

Sin embargo, con la Gran Depresión de 1929, la baja en el comercio mundial afectó los intercambios comerciales de América Latina, seguida de una caída en el precio de las materias primas que impactó a las economías de la región. Entre 1928 y 1932, el valor de las exportaciones cayó en más de 50% en Argentina, Brasil, Chile y México; al mismo tiempo, los precios influyeron en el interés de la deuda, lo que provocó una carga fiscal y de la balanza de pagos para los países que querían conservar el acceso al crédito internacional por medio del pago puntual de sus deudas. A la presión en el gasto público, se sumó la restricción a las importaciones debido al incremento en los aranceles.⁴²

Cada país hizo esfuerzos para su recuperación económica. Por ejemplo, Argentina trató de pagar puntualmente su deuda y estimular la demanda interna. Gradualmente, el comercio empezó a recuperarse y se mejoraron los términos de intercambio para América Latina. Sin embargo, lo que realmente sacó a la región de la crisis fue la aplicación del modelo de Industrialización con Sustitución de Importaciones (ISI).

El modelo ISI fue el segundo momento del contexto económico que permeó las ideas de Palacios. Este modelo económico se caracterizó porque el Estado tuvo un papel fundamental en la definición de mecanismos y políticas económicas, en particular hacia el proceso de industrialización. También, se implementaron políticas proteccionistas, el apoyo al mercado interno, el sector industrial y de infraestructuras y servicios.

⁴¹ Bulmer-Thomas, *La historia económica...*

⁴² *Ibid.*

Durante el conflicto bélico de la Segunda Guerra Mundial, América Latina nuevamente se distinguió por surtir materias primas a las partes en contienda. Durante los primeros años de la guerra, Europa adquirió 45% de las exportaciones de la región y suministró 46% de las importaciones, mientras que Estados Unidos adquirió 30% de las exportaciones e importó 34% de las mercancías a los países de la región.⁴³

En general, durante el período de la contienda, existieron condiciones económicas favorables⁴⁴ que permitieron a los países crear instituciones financieras para canalizar el ahorro local y orientar los recursos al proceso de industrialización que requería la ISI. Es decir, el Estado contaba con el financiamiento necesario para poder comenzar este proceso de impulso a la industria nacional.

Después de la Segunda Guerra Mundial, las economías de América Latina se adaptaron a las condiciones impuestas por el sistema capitalista y no recibieron financiamiento estadounidense, similar al Plan Marshall. No obstante, la guerra de Corea (1950-1953) evidenció nuevamente la volatilidad de las materias primas de las que dependía la región latinoamericana.

Esta exposición al mercado internacional hizo que los gobiernos de la región intensificaran el modelo ISI. Empero, más allá de caracterizar las ventajas o desventajas de este modelo económico, interesa resaltar la alta dependencia de los recursos financieros (extranjeros) que tuvo la ISI para su funcionamiento. Tan sólo para la década de 1960,

⁴³ Aída Lerman Alperstein, “Comercio mundial entre 1913-1950”, en *Investigación Económica* núm. 46. Además, Alamán se opuso a la colonización de Texas, consiguió que Inglaterra reconociera a México y promovió en el Congreso la independencia de Guatemala como Estado. (1987): 85-105.

⁴⁴ Otros autores como Víctor Urquidi mencionan que, en algunos momentos, la entrada de Estados Unidos afectó las exportaciones de la región porque se fijaron topes a los precios y algunas mercancías importadas fueron sujetas a controles y demoras de embarques; muchos de esos artículos de importación eran necesarios para los procesos de industrialización de América Latina. Víctor Urquidi, *Otro siglo perdido. Las políticas de desarrollo en América Latina (1930-1950)* (México: Colegio de México/FCE, 2005).

la región había adquirido una deuda externa total de más de 6 mil millones de dólares,⁴⁵ cifra que se multiplicó 37 veces más dos décadas después y que provocó la grave crisis del endeudamiento de la llamada década perdida.⁴⁶

Ya fuera en la etapa inicial de consolidación del modelo ISI –al final de la Segunda Guerra Mundial– o en el periodo de auge –entre 1950-1973–, los erarios latinoamericanos eran lo suficientemente fuertes para llevar a cabo el proceso de industrialización y aprovechar la creación de la infraestructura necesaria para el comercio. Por tanto, la propuesta de Palacios (que se estudiará más adelante) de impulsar al ferroviario trasandino podía haberse desarrollado. Desafortunadamente, la idea de la Unión del Sur se gestó 40 años antes de las propuestas cepalinas que se insertaron de forma directa con la ISI y el fomento al crecimiento económico regional.

El pensamiento de Alfredo Palacios

Alfredo Palacios (1878-1965) fue un político y académico nacido en la ciudad de Buenos Aires, Argentina, distinguido como primer diputado socialista electo en 1904. Abogado de formación profesional, sobresalió como un importante político, aunque renunció al Partido Socialista (PS) entre 1915 y 1930 por diferencias con el mismo. Participó como candidato del Partido Socialista Argentino entre 1916 y 1920, pero sin éxito y, al mismo tiempo, se desempeñó como académico en las universidades de Buenos Aires y La Plata, como docente y activista de la Reforma Universitaria; también impulsó la creación, junto con José Ingenieros, de la Unión Latino Americana, cuya presidencia ocupó.

Palacios desconoció el gobierno militar del general José Félix Uriburu de 1930 y fue encarcelado; a su salida de la prisión, se reintegró al PS para ejercer como senador hasta 1935. Asimismo, se desempeñó como

⁴⁵ Urquidí, *Otro siglo perdido...*

⁴⁶ *Ibid.*

Embajador en Uruguay entre 1944 y 1946. Fue convencional constituyente del Partido en 1957 y en 1961, nuevamente, electo senador.

Derivada de su filiación colectivista, su labor legislativa se vinculó con la lucha de los temas de la justicia social: impuestos progresivos a las herencias, descanso de la jornada laboral, prohibición de medidores para el pago de impuestos al agua, exoneración del cobro de patentes a las cooperativas obreras, reglamentación del trabajo de mujeres y niños y la prohibición de trata de personas. También, luchó contra el sistema electoral por listas, el servicio militar obligatorio, la obediencia pasiva en la ley militar, la adquisición de un palacio como vivienda para el presidente y las pensiones elevadas, entre otras que se pueden citar para ejemplificar esta lucha social a favor del pueblo argentino.⁴⁷ Pita González⁴⁸ señala que su labor como parlamentario proyectaba su vinculación entre el socialismo con los ideales sostenidos por la II Internacional, en relación con la lucha de los principios progresistas para la clase trabajadora.

En su labor como académico, participó en la Reforma Universitaria de 1918, difundida no sólo en Argentina, sino en América Latina. La juventud latinoamericana era el elemento esperanzador idealista para el futuro de la región, y prueba de ello fue el mensaje de 1924 *A la juventud universitaria de Iberoamérica*, que reflejó la influencia de las ideas del *Ariel* de Rodó.⁴⁹

⁴⁷ Oscar H. Pralong, “Alfredo Palacios, legislador de América”. *Repertorio Americano*, núm. 22 (2012): 235-242.

⁴⁸ Alexandra Pita González, *Intelectuales, integración e identidad regional: la unión latinoamericana y el Boletín Renovación, 1922-1930* (México: El Colegio de México, 2004). En <https://repositorio.colmex.mx/concern/theses/cc08hf85t?utf8=✓&f%5Bmember_of_collections_ssim%5D%5B%5D=Tesis+Colmex&search_field=all_fields&q=alexandra+pita+gonzalez>.

⁴⁹ Pita González señala que para Palacios la juventud latinoamericana se interpretaba “como un ente social cargado positivamente de un espiritualismo que lo convertía en el guía natural del pueblo”. Alexandra Pita González, *La Unión Latinoamericana y el Boletín Renovación. Redes intelectuales y revistas culturales en la década de 1920* (México: El Colegio de México/Universidad de Colima, 2009), 114.

Aunada a esta labor académica, se encontraba la creación de los vínculos intelectuales o red de vínculos político-intelectuales al servicio de una reforma cultural, como lo propone Pablo Yankelevich.⁵⁰ Esta red se consolidó durante la década de los años veinte del siglo XX, cuando se aprovechó el desarrollo de los ideales antiimperialistas en América del Sur y la política propagandística de los gobiernos revolucionarios mexicanos.

En el caso de Argentina, en 1922, se creó *Renovación. Boletín Mensual de Ideas, Libros y Revistas de América Latina*, utilizado por los intelectuales argentinos y latinoamericanos para defender a la región de la amenaza imperialista que veían en la imagen de Estados Unidos. El desarrollo de sus ideas, como académico y legislador, están enmarcadas en el triunfo de la Revolución Rusa y en el ascenso de Estados Unidos como el país detentor de la hegemonía global.

La aportación de Palacios a la integración regional latinoamericana

Las aportaciones de Palacios a la integración regional en América Latina se pueden ubicar en dos momentos: en su faceta como académico y en su labor como legislador.

En su faceta académica, su experiencia como político no estuvo ausente; de hecho, es imposible separar este binomio profesional en el pensamiento de Palacios, así como el desarrollo de su pensamiento latinoamericano al lado de José Ingenieros. Ambos formaron parte del Grupo Renovación, derivado del boletín del mismo nombre, que, en principio, se utilizó para la difusión de la reforma universitaria y se unió a otro conjunto de publicaciones de la época como la revista *Nosotros*, y a tertulias dialógicas en los famosos cafés Los inmortales y La

⁵⁰ Pablo Yankelevich, “Las redes intelectuales de la solidaridad latinoamericana: José Ingenieros y Alfredo Palacios frente a la Revolución mexicana”. *Revista Mexicana de Sociología*, 58, núm. 4 (1996): 127-129.

brasileña, que fungieron como foros de debate entre los intelectuales y universitarios de la región.⁵¹

En su vertiente como académico, las propuestas de Palacios destacaron en tres ámbitos: el antiimperialismo hacia Estados Unidos, la solidaridad de las naciones y el papel de la juventud latinoamericana, elementos enfatizados a lo largo de su trayectoria académica.

El activismo de Palacios estuvo vinculado a su perfil socialista y se relacionó con la Reforma Universitaria,⁵² la cual era la oportunidad para que los jóvenes de la generación posterior a la Primera Guerra Mundial y la Revolución rusa plasmaran los ideales de la justicia y renovación. Esta reforma se entendía como una acción social que debía plantearse en la Confederación Iberoamericana y sentar las bases de la nueva orientación cultural. Para Palacios, el núcleo de esta reforma era lo social: la socialización de la enseñanza, el predominio de lo social y colectivo por encima de lo individual; además de contar con un germen nativo, alejado de la imitación de los patrones europeos.⁵³

Es importante reiterar que antiimperialismo, solidaridad y juventud fueron parte de un mismo eje en las propuestas de Palacios. En su propuesta de la misma Reforma Universitaria, el académico argentino destacó la necesidad de la acción conjunta de las naciones latinoamericanas, y señaló a la identidad latinoamericana como condición

⁵¹ Pita González, *La Unión Latino Americana...*

⁵² Esta reforma universitaria comenzó con el “Movimiento de Córdoba” de 1918 que promovió una reforma en las universidades latinoamericanas que todavía contaban con los resabios del modelo napoleónico y donde la clase media naciente fue un actor fundamental para lograr el acceso a ellas. Esta reforma aportó el elemento de la autonomía universitaria y la función social que debían atender estas instituciones; si bien se centró en los aspectos organizativos de las universidades, fue menos efectiva en cuanto a la reestructuración académica del modelo napoleónico profesional. Carlos Tünnerman Bernheim, “Ventre fecundo de la transformación universitaria”, en Emir Sader, Hugo Aboites y Pablo Gentili, *La Reforma Universitaria. Desafíos y perspectivas noventa años después* (Buenos Aires: Clacso, 2008), 16-19. En <<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/grupos/reforAboit/reformaAboites.pdf>>.

⁵³ Alfredo Palacios, “La Reforma Universitaria y el problema americano”, en Sader, Aboites y Gentili, *La Reforma Universitaria*, 224-227. En <<http://biblioteca virtual.clacso.org.ar/ar/libros/grupos/reforAboit/reformaAboites.pdf>>.

fundamental para esta colectividad. La solidaridad de los Estados de la región era fundamental para distanciarlos de la Doctrina Monroe y apostar por una “América para la Humanidad”,⁵⁴ a fin de dejar el papel residual ante otras naciones. De hecho, la respuesta de Palacios a la Doctrina Monroe fue retomar la Doctrina Drago para luchar contra la intervención extranjera, cualquiera que esta fuera, ante el imperialismo capitalista.⁵⁵

Palacios destacaba que el imperialismo de Estados Unidos era un peligro que debía combatirse a través de la solidaridad de las naciones latinoamericanas. En su discurso, enfatizó que la salida no era a través de la fuerza militar, dado que los países de la región no contaban con los factores geopolíticos ni con los recursos financieros para armarse. Sin embargo, Estados Unidos ejercería su poder financiero para limitar la soberanía nacional o comprometer la independencia de las naciones. Por ello, uno de los escudos con que contaban los países de la región era la educación masificada para contrarrestar el poderío estadounidense.

La identidad como eslabón para la solidaridad latinoamericana se justificaba por tener el mismo idioma, “el mismo origen: estamos unidos por el mismo movimiento de emancipación; hemos defendido la misma causa; tenemos los mismos problemas internos y externos por resolver; aspiramos a la realización de las mismas instituciones democráticas; y, por último, nuestros productos, lejos de excluirse, se complementan”.⁵⁶

En el boletín *Renovación*, Palacios plasmó sus ideales con respecto a la región; en particular, su postura antiimperialista hacia Estados Unidos. En el marco de la posguerra mundial, el académico argentino destacaba la nueva posición hegemónica del país norteamericano y su

⁵⁴ Palacios, “La Reforma Universitaria...”, 225.

⁵⁵ Silvina Cormick, “El continente americano durante la Gran Guerra. Las miradas de Manuel Ugarte, Ernesto Quesada, Alfredo Palacios y Leopoldo Lugones”. *Cuadernos de Política Exterior Argentina*, núm. 111 (2013): 1-23. En <<https://repositorioslatinoamericanos.uchile.cl/handle/2250/1874432>>.

⁵⁶ Alfredo Palacios, *Nuestra América y el imperialismo* (Buenos Aires: Palestra, 1930), 89.

necesidad de garantizar la proveeduría de las materias primas. Esto colocaba a los países de la región en una posición de riesgo con respecto a Estados Unidos, pero la acción social de la juventud podría ser el detonante de una nueva generación a favor del subcontinente. América Latina podría evitar su destrucción “si los jóvenes se convertían en dignos herederos de San Martín y Bolívar y declaraban su independencia cultural de Europa”.⁵⁷

Su postura antiimperialista se manifestaba en la crítica a la política exterior estadounidense que empleaba tres elementos de poder: la riqueza, la unión y la voluntad de los países de la región contra el imperialismo. En ese sentido era necesaria la unión latinoamericana para neutralizar al capitalismo; por ello estaba en contra del panamericanismo, porque era la expresión de la política imperialista financiera estadounidense. Estados Unidos era visto como una sociedad materialista, mecanicista, cuantitativa e imitadora de Europa; con admirables virtudes de su sociedad anglosajona, pero que no deberían corresponder al patrón del desarrollo latinoamericano.⁵⁸

Sin embargo, como se apuntó al inicio de este apartado, el binomio Ingenieros-Palacios es fundamental en la comprensión de esta postura antiimperialista, dado que el primer intelectual argentino sostuvo las mismas ideas. Ello es comprensible cuando se observa la actuación de ambos personajes en el marco del Grupo Renovación. Yankelevich⁵⁹ señala que Ingenieros, en un intercambio epistolar con el gobernador de Yucatán, Felipe Carrillo Puerto, en 1922, expresaba sus ideas latinoamericanas y antiimperialistas: la preparación de una confederación de países latinoamericanos para hacer frente al poder imperial de Europa y Estados Unidos y la defensa de la autonomía latinoamericana, y sustituir la Unión Panamericana por la iniciativa de la Unión Latinoamericana.

En 1925, el Grupo Renovación evolucionó a la Unión Latino Americana (ULA), que tuvo como objetivo coordinar a los intelectuales de la

⁵⁷ Pita González, *La Unión Latino Americana...*, 115.

⁵⁸ Palacios, “La Reforma Universitaria...”.

⁵⁹ Yankelevich, “Las redes intelectuales...”.

región para fomentar la acción colectiva y la solidaridad; estaba pensado como un instrumento para actuar de forma independiente de los gobiernos latinoamericanos. Yankelevich⁶⁰ señala que la ULA fue la experiencia intelectual más consolidada desde Argentina para la reformulación social y con una perspectiva continental. El programa político de la ULA se basaba en los principios de la educación gratuita, laica y obligatoria, y sostenía que los gobiernos latinoamericanos no deberían estar sujetos a los préstamos financieros de los países capitalistas, en particular de Estados Unidos. La ULA también buscaba fomentar la solidaridad entre los países de la región para la solución de los conflictos territoriales, sin la intervención de países extranjeros; la solución pacífica y coordinada de los problemas internacionales; la reducción del arsenal militar y la defensa de la democracia.⁶¹

En 1927, Palacios respondió a la crítica del director general de la Unión Panamericana, el estadounidense Leo Stanton Rowe, sobre la ULA, a través de un mensaje a los universitarios y obreros de ese país para ayudar a sus contrapartes latinoamericanos por los efectos que producía su oligarquía política y capitalista. Asimismo, denunció la actitud prepotente e invasora de aquella nación, que impedía una unión continental, y auguraba un destino similar al alemán en caso de que la juventud estadounidense no tomara una nueva conciencia colectiva y modificara su política exterior.⁶²

Es importante apuntar que Palacios presidió la ULA y dedicó todos sus esfuerzos por llevar a cabo esta campaña a favor de la solidaridad y la integración de los países de la región, la denuncia del imperialismo estadounidense y la promoción de la reforma universitaria latinoamericana;⁶³ por ejemplo, en su carta a Sandino a propósito del desembarco de tropas estadounidenses en Nicaragua o en el apoyo a

⁶⁰ Yankelevich, “Las redes intelectuales...”.

⁶¹ Pita González, *La Unión Latino Americana...* y Yankelevich, “Las redes intelectuales...”.

⁶² Pita González, *La Unión Latino Americana...*

⁶³ Cormick, “El Continente Americano...”.

México por el conflicto entre los presidentes Calles y Cooldige.⁶⁴ Estos esfuerzos se vieron cortados con el golpe militar en Argentina en 1930.

Es importante considerar que la materialización de las ideas de Palacios e Ingenieros ocurrieron en la ULA que, a pesar de no ser un proyecto político entre Estados latinoamericanos, permeó a la intelectualidad de la región.

Como legislador, apoyó la integración económica del subcontinente, una labor quizás no tan reconocida en la aportación al pensamiento integracionista de Palacios. Desde finales de la primera década del siglo XX, Alejandro Bunge propuso una Unión del Sur, proyecto que el senador Palacios apoyó en 1939. Consciente de las fallas heredadas del modelo agroexportador de finales del siglo XIX, particularmente en el rubro de la infraestructura para el comercio, el senador argentino destacó la importancia de la construcción de vías de comunicación entre los países de la región para unirlos, junto con la necesidad de una unificación económica sin aranceles.⁶⁵

Pablo Lacoste⁶⁶ señala la necesidad que la élite argentina tenía de la política comercial del país hacia la integración, particularmente con Chile, por lo que era necesario el desarrollo de los ferrocarriles. La propuesta del ferrocarril trasandino del diputado Joaquín Méndez Calzada apuntaba hacia el interés de la élite política; a dicha propuesta Palacios conjuntó el rescate de la Unión Económica: la Unión del Sur integraría económicamente a Argentina, Chile, Bolivia, Paraguay y Uruguay, aunque excluía a Brasil.

Al igual que con Alberdi, es difícil imaginar una integración latinoamericana que excluya a Brasil; sin embargo, el contexto en el cual se desarrollaron estos intelectuales argentinos contribuye a esa comprensión.

⁶⁴ Alejandro Witker, “Alfredo L. Palacios: maestro de Nuestra América”, en *Revista Abra* 4, núm. 3-4 (1986): 63-76. En <<https://repositorio.una.ac.cr/handle/11056/19559?show=full>>.

⁶⁵ Pablo Lacoste, “Las propuestas de integración económica sudamericana: de Diego Portales a Alfredo Palacios (1830-1939)”. *Historia* 1, núm. 32 (1999): 103-129. En <<http://www.horizonteenfermeria.uc.cl/index.php/rhis/article/view/15959>>.

⁶⁶ Lacoste, “Las propuestas...”.

En el caso de Palacios, su referente de la identidad latinoamericana se basó en el mismo idioma y origen, a pesar de que el movimiento de Reforma Universitaria inclusive permeó a la intelectualidad brasileña. Por otro lado, en la integración del sur, ciertamente existió un componente adicional que era el comercio con Chile, inclusive más importante que el resto de las naciones consideradas en el proyecto.

La construcción del ferrocarril trasandino implicaría la transferencia de una empresa privada a manos del Estado y ello justificaba el presupuesto designado. Otro elemento a su favor era el tratado comercial firmado en 1933 entre Chile y Argentina, que eliminaba los impuestos al comercio bilateral. De acuerdo con Lacoste,⁶⁷ el escenario de la integración era aún mayor que la Unión del Sur: los países latinoamericanos tendían a unirse y era necesario la remoción de las barreras al comercio, el transporte y las comunicaciones.

Conclusiones

La revisión de las ideas históricas en torno a la integración regional en América Latina es fundamental para entender la evolución de los procesos y esfuerzos que se han realizado. El pensamiento de integración expuesto por los intelectuales de la región en el siglo XIX estuvo influenciado por las ideas del libertador Bolívar, quien consideró a la unidad regional una respuesta ante las amenazas de reconquista y expansión de las metrópolis. A pesar de ello, no se puede negar que hubo otras grandes aportaciones intelectuales y que, en algunos casos, se generaron estrategias para implementar la integración de la región.

Alberdi fue un liberal argentino, centrado en la búsqueda del progreso de los países de América Latina, pero con el énfasis en el trabajo del individuo y de cada Estado latinoamericano, en tanto que Palacios tuvo una mirada más socialista enfocada en el bienestar y la justicia social colectiva para las sociedades de la región. Alberdi propuso una unión

⁶⁷ Lacoste, “Las propuestas...”.

económica como mecanismo de integración, a partir de una propuesta de pragmatismo económico que pretendía vincular el desarrollo de la región con la dinámica del capitalismo contemporáneo, en el marco del modelo agroexportador de América Latina.

Por su parte, Lucas Alamán se distinguió de los demás autores analizados por la posibilidad que tuvo como Ministro de Relaciones Exteriores y Exteriores de México, de implementar sus ideas sin que llegara a concretarse su modelo de integración, debido a la falta de voluntad política de los gobiernos de la región que estaban más involucrados en la defensa de sus límites territoriales y en competir por una mejor posición negociadora con las metrópolis de Europa y con Estados Unidos.

El aporte de José Martí llevó a la integración cultural y al planteamiento del ciudadano continental, a través de la generación de una cultura propia, resultado del conocimiento de sí mismos. También, introdujo un elemento importante de solidaridad entre los pueblos de “Nuestra América”. El anhelo de la ciudadanía continental fue una idea de la integración en el terreno político, puesta en práctica en el mercado común de la Unión Europea; Martí fue el precursor de esta idea en el continente americano.

En tanto, la propuesta del argentino Palacios se basó en la renovación social; se trató más de un proyecto político que, inclusive, no considera a los gobiernos latinoamericanos, sino la fuerza de la juventud y de las redes intelectuales como fundamento del vínculo solidario de las naciones.

Cada uno en su contexto, lanzó su propuesta de integración suramericana o latinoamericana como mecanismo de defensa ante el imperialismo estadounidense; sin duda, el despliegue de esta hegemonía era la amenaza más evidente para los países del subcontinente. Ni Alberdi ni Palacios contemplaron la integración con Brasil: únicamente con los países identificados con el mismo idioma y un pasado colonial español. Ambos autores consideraron que la educación era la herramienta de progreso o renovación, y la lucha por la democracia de los países latinoamericanos debía ser el referente en el proceso de construcción y consolidación de los Estados de América Latina. Por su parte, tanto Alamán como Martí fueron más incluyentes, pues para ellos

una Hispanoamérica integrada debía incluir a Brasil, lo que los apartó tanto de Bolívar como de los otros dos autores estudiados.

Las ideas de estos pensadores y hombres de acción han sido y continuarán siendo vigentes y aportarán valor al proceso de integración latinoamericano. Martí y Alamán buscaban alejarse de la influencia externa en el plano intelectual y cultural, pero en el plano económico, especialmente en el caso de Martí, reconocían que el expansionismo estadounidense se mantenía como una realidad a la que había que hacer frente. Para estos pensadores, independientemente de la época, el intervencionismo de Estados Unidos era una constante que influía en la integración/desintegración de América Latina y que sigue presente en la época actual.⁶⁸

⁶⁸ Correa y Catalán, “México y el pensamiento...”.

EL CONTINENTALISMO LATINOAMERICANO

Andrés Rivarola Puntigliano

Introducción

Al igual que en otros conceptos relacionados con dimensión territorial y geográfica donde habitan sociedades humanas, elementos de “invención” y “mitología” están detrás de lo que se define como un “continente”.¹ Se podría decir que los “continentes” son como “islas del mundo” asociadas a un gran espacio territorial, en relación con un mundo más amplio. Más allá de mitologías y subjetividades, una delimitación geográfica distingue, por ejemplo, “continentes” de “regiones”. Una “región” puede ser igual a un continente respecto a “gran dimensión” territorial, pero un “continente” sólo puede existir dentro del marco territorial de una “isla mundo”, es decir, un espacio territorial de “gran dimensión” rodeado de agua, entre mares y océanos.

Si bien el concepto “continente” tiene sus raíces en la antigüedad, el uso orientado hacia a lo que podría llamarse la visión geopolítica e ideológica de “continentalismo” es algo más reciente. Esto está vinculado a la proyección de Estados hacia un territorio particular, geográficamente delimitado, asociado a una “isla mundo” de gran dimensión te-

¹ Martin W. Lewis y Karen E. Wigen, *The Myth of Continents. A Critique of Meta-geography* (Berkeley: University of California Press, 1997).

ritorial. Australia, por ejemplo, cumple los requisitos de “isla”, pero no se acerca a la “gran dimensión” con respecto a territorio y población que tienen las “islas mundo”. En lo de “mundo” existe un elemento de poder con miras globales. En otras palabras, una “isla mundo” es la que tiene la capacidad, en términos de población y dimensión territorial, de jugar por sí misma (sin precisar un imperio ultramarino) un papel predominante en el sistema global de unidades geopolíticas. Si bien las civilizaciones premodernas podían tener grandes dimensiones territoriales, su control real del territorio dentro de los límites continentales era limitado. Tampoco había una clara noción de sus límites con respecto a una geografía global. Esto vendrá en tiempos más modernos, con el avance de la tecnología, la disciplina geográfica y la creciente territorialización del poder económico, político y cultural.

Un ejemplo de “continentalismo” moderno, ya usando el concepto “continente”, fue el “sistema continental” impuesto por el emperador Napoleón Bonaparte a principios del siglo XIX. Este sistema contenía medidas políticas y económicas dirigidas a los territorios de Europa occidental dominados por Francia, pero con una proyección de dominio de la “isla” euroasiática. Posteriormente, el continentalismo formó parte de los ideales alemanes de proyección nacional. Según el influyente economista político Friedrich List, la “política continental” era un paso más elevado en la política de un Estado. Se refería al proyecto de unión de naciones bajo leyes comunes, logrado mediante la mayor igualdad posible entre las más importantes naciones. En esto radicaba el deseo de construcción de una civilización, buscando prosperidad e industria mediante la conversión de las antipatías y conflictos existentes, en simpatía y armonía.² La economía moderna era vista por List como una herramienta indispensable, al igual que el control de recursos y rutas comerciales; y cuando el poder marítimo, o talasocrático, estuviera fuera del alcance, los Estados podrían volverse hacia una proyección continental a través de la unión de naciones continentales. Sólo por

² Friedrich List, *The National System of Political Economy* (Londres: Longmans/Green & Co., 1909) [Original 1841], 277.

unión de naciones, decía List, “es posible constituir una nacionalidad comercial manufacturera y agrícola de primer magnitud”.³

En consonancia con la predicción de Alexandre de Tocqueville, de mediados del siglo XIX, el ideal “continental” se volvía realidad en los Estados Unidos de América. De igual manera en Rusia, donde el potencial de control de recursos naturales y humanos estaba vinculado a la construcción de un espacio estatal en una gran masa territorial, con proyección continental; y en el caso de los Estados Unidos, también con un potencial industrial y tecnológico creciente. Fue en parte la gran expansión de estos Estados lo que mostró el camino hacia lo que el geógrafo político alemán Friedrich Ratzel identificó como el “impulso histórico hacia la construcción de Estados cada vez más grandes”.⁴ La conexión entre territorio, economía y nación atrajo a académicos y políticos de Europa continental y los países nórdicos a la búsqueda de formas de entender la organización social y evolución de las civilizaciones. En el caso de Ratzel, avizorando la dimensión continental como la plataforma territorial para los Estados dominantes en el futuro.

Había, además, intención de explorar formas de progreso de Estados marginados por nuevas y viejas potencias. Me refiero al poder talasocrático del (todavía dominante) imperio británico a través de los mares, a la creciente influencia de Estados Unidos y a la ambición rusa de hegemonía continental. Contra esto, se proyectaban visiones y estrategias con mirada global para países con posición periférica, que en cierto momento eran todos con respecto a la potencia industrial y marítima de Gran Bretaña. Esto condujo a la elaboración de “estrategias continentalistas” que pueden ser vistas como geopolíticas en acción. Si bien la literatura especializada sobre estos temas refiere generalmente a expertos, políticas y pensamiento de Europa o Estados Unidos, existe también una larga trayectoria de pensamiento desde América Latina. El objetivo de este capítulo es mostrar las raíces del pensamiento

³ List, *The National...*, 284-329.

⁴ Friedrich Ratzel, “The Laws of Spatial Growth of States”, en R. E. Kasperson y J. V. Minghi, *The Structure of Political Geography* (Chicago: Adline Publishing Company, 1969), 28.

“continentalista” en América Latina, así como evaluar su proyección hasta la actualidad.

Raíces del pensamiento continental americano

La proyección continental del pensamiento político y económico en América dio sus primeros pasos en la delineación geográfica de Amerigo Vespucci (1454-1512), de un territorio continental posteriormente nombrado y visible en el mapa mundial de Martin Waldseemüller de 1507. Esto abrió la puerta a la diferenciación entre el *terrario orbis* del *orbis alterium*, lo que lleva a la idea del *mundus novus*, identificado como América en honor a Vespucci.⁵ Aunque no se usara la palabra “continente”, la percepción de este *mundus* como una nueva ‘isla del mundo’ se convirtió en parte de la formulación de políticas y la proyección estratégica para el establecimiento de nuevas civilizaciones. Ese fue particularmente el caso de España, dada la gran extensión de sus asentamientos, de norte a sur del continente americano. Cuando el proyecto de colonización tuvo que ser protegido de los avances de potencias rivales (europeas e indígenas), las autoridades españolas se vieron obligadas a adquirir una “mirada continental”. Como explica John H. Elliott,⁶ la escala de la conquista y los requerimientos organizativos eran demasiado grandes y los recursos del continente demasiado valiosos, para que la corona permaneciera indiferente a las formas en que esos recursos eran explotados y desarrollados. De esta forma, la colonización se expandió hacia el sur, a modo de asegurar los hallazgos de plata en Potosí en 1545. Esto conllevó a la colonización del Río de la Plata y a la posterior consolidación territorial mediante la creación del Virreinato del Río de la Plata en 1776. Lo mismo sucedió en Norteamérica,

⁵ Edmundo O’Gorman, *La invención de América: Investigación acerca de la estructura histórica del Nuevo Mundo y del sentido de su devenir* (México: FCE, 2003 [1958]), 126-135.

⁶ John H. Elliott, *Imperios del mundo atlántico: España y Gran Bretaña en América, 1492-1830* (Madrid: Taurus, 2006), 22.

a modo de defender la plata de Zacatecas y el estratégico Virreinato de Nueva España, empujando las fronteras hacia Texas, Florida y, más tarde, hacia la costa pacífica del continente, llegando a California.

En el caso de Portugal, su alcance territorial en América había sido, hasta mediados del siglo XVI, fundamentalmente atlántico, enfrentando tanto a las naciones indígenas como a los franceses. Las cosas cambiaron con la integración de las coronas española y portuguesa a través de la Unión Ibérica en 1580. El gobierno pasó a manos del rey español Felipe II (1527-1598), quien también se convirtió en rey de Portugal con el nombre de Felipe I. Las posesiones ibéricas, ahora unidas, controlaban la mayoría del continente americano, incluidas sus conexiones transoceánicas a través del Pacífico con las Filipinas españolas, y a través del Atlántico, hacia las posesiones africanas de Portugal, así como a lo largo de la ruta hacia la India.

Un resultado históricamente relevante de esta unión fue la eliminación de la antigua frontera entre España y Portugal, sancionada por el Tratado de Tordesillas en 1494. Para Portugal, significó que la América española:

[se] abría al comercio portugués, aunque Brasil permaneció como un mercado monopolista portugués. Esto significó nuevas posibilidades para los comerciantes portugueses, que obtuvieron un acceso más fácil a la plata hispanoamericana y a la ruta comercial transpacífica española entre Manila y Acapulco. También, hubo un estímulo para una mayor migración a través de las antiguas fronteras.⁷

Este fue el comienzo del *drang nach westen* brasileño, una idea de gran importancia geopolítica en el proceso de formación del actual Estado-nación brasileño, y un marco continentalista para la expansión nacio-

⁷ Andrés Rivarola Puntigliano y José Briceño-Ruiz, *Brazil and Latin America: Between the Integration and Separation Paths* (Lanham/Maryland: Lexington Books, 2017), 7.

nal.⁸ Los portugueses pretendían crear un punto de apoyo en el Río de la Plata, con el objetivo de una mayor expansión hacia el oeste, llegando a las minas de plata en los Andes y conectando la costa portuguesa americana con la puerta al Océano Pacífico.

Una diferencia entre Portugal y España fue que, para el primero, el marco de acción “continental” era América del Sur, mientras que, para el segundo, era todo el continente americano. Un factor común era que el ámbito “continental” e incluso “nacional” tenía elementos que llevaban más allá de las fronteras de los Estados, entre otras cosas, debido al papel transnacional e internacional de la Iglesia católica a través de todo el continente, incluyendo también los territorios franceses y británicos. Mucho de esto lo veremos hasta nuestros días.

Independencia y continentalismo

La dimensión continental tuvo continuidad durante la crisis de los imperios ibéricos a finales del siglo XVIII y durante todo el proceso de independencia. El Imperio español tenía toda la intención de mantener su territorio americano, que alcanzó su máxima extensión territorial en 1783, tras el Tratado de París cuando España adquirió Luisiana y recuperó Florida. El Caribe se convirtió aquí en un *mare nostrum* español. España impulsó planes de asentamientos, alianzas con naciones indígenas y nuevas fortificaciones. Intentaba oponerse al avance de Estados Unidos por el oeste, así como de británicos y rusos por el norte.

En el Sur, el objetivo también era la consolidación territorial y asegurar fronteras. La fundación de Montevideo en el Río de la Plata en 1724 y afianzar la posición en las islas Malvinas son dos ejemplos. Un tema importante era evitar nuevos conflictos con los portugueses, substituyendo al ya obsoleto Tratado de Tordesillas (a partir de la Unión Ibérica). Un paso en esta dirección fue el Tratado de Madrid en 1750 y el tratado posterior de San Ildefonso en 1777 (el primero de tres).

⁸ João Pandiá Calógeras, *A Política Exterior do Imperio*, vol. 1 (Brasil: Senado Federal, 1998), 155-159.

Esto no puso fin a los conflictos, pero significó la creación de nuevas herramientas institucionales para el diálogo y la convivencia pacífica. El espíritu de la Unión Ibérica nunca abandonó realmente las visiones de unión y expansión entre las élites de habla hispana y portuguesa, cuyas relaciones estaban más marcadas por una cuidadosa maniobra diplomática que por conflictos abiertos. Cuando el imperio español estaba en su crisis terminal, enfrentándose a movimientos revolucionarios en América del Sur, los portugueses equilibraron sus deseos expansivos con el apoyo de los españoles. Uno de los planes en este momento era contrarrestar el avance republicano, así como la creciente influencia regional británica. Esto sería una especie de unión ibérica en forma de reino (continental) suramericano.

La “perspectiva continental” americana se abrió por la necesidad de cooperación entre los nuevos Estados independientes (americanos), debido a conflictos con los imperios europeos y temores sobre su intervención en el territorio. De hecho, los primeros impulsos en establecer la nueva “perspectiva continental” (americana) independiente vinieron de las antiguas colonias británicas de América del Norte. Una particularidad del caso norteamericano fue su abierto enfoque “continental”, dándole primacía al concepto mismo que aparece en una de sus primeras manifestaciones institucionales, el “Congreso Continental” de 1776. Rodeado de grandes potencias, y con una fuerte ansia de supervivencia y autonomía, el ‘tamaño’ y el *leif motiv* expansionista, se convirtieron en piedra angular de la construcción de un Estado que adoptó un nombre muy peculiar. El nombre ‘Estados Unidos’ señalaba la integración de Estados separados y “América”; el *lebensraum* geopolítico (territorial) necesario “para la ampliación, el enriquecimiento y el fortalecimiento de la Unión”.⁹ El mundo “continental” estaba relacionado en parte con los británicos, que referían a América como ‘el continente’. Sin embargo, en la época del movimiento independentista norteamericano, había también entre los colonos una creciente “conciencia continental”. En otras palabras, existía una proyección geopolítica de su *lebensraum*,

⁹ Edmund Cody Burnett, *The Continental Congress* (Nueva York: The Macmillan Company, 1941), 223.

más allá de su territorio actual, lo que se expresó más tarde a través de la idea de un ‘Destino Manifiesto’ hacia todo el espacio continental norteamericano. En 1823, ya con instituciones nacionales consolidadas, el alcance del ‘Destino Manifiesto’ se amplió hacia todo el continente, lo cual se expresó por medio de la Doctrina Monroe. Esta dimensión continental americana parecía poco realista en aquel momento, como lo fue en 1776 la norteamericana. En este caso, con “destino” de expansión hacia el oeste, en el de la Doctrina Monroe, marcando el “destino” continental de la política exterior estadounidense, al condicionar la intervención de otras potencias sobre territorio continental americano.

Respecto al movimiento independentista hispanoamericano, uno de los antecedentes más conocidos de esta vertiente del continentalismo fue el venezolano Francisco de Miranda (1750-1816), quien abogó por la unión de todas las antiguas colonias hispanoamericanas en una confederación de Estados. En 1806, proclamaba la unión de los ‘pueblos del continente colombiano’ y proponía un ‘congreso continental’ en el istmo de Panamá.¹⁰ Posteriormente, Simón Bolívar (1783-1830) hizo eco de esta propuesta y convocó a los nuevos Estados que se independizaban del imperio español a conformar una liga en lo que denominó ‘Congreso Anfictiónico’, realizado en Panamá en 1826.

La piedra angular de esas iniciativas fue la idea de que el continente americano era una parte singular y autónoma del sistema internacional, diferente de Europa. A pesar de los profundos desacuerdos con Miranda,¹¹ Bolívar compartía la preocupación por el mantenimiento de la unidad después de la independencia. Conocía las ambiciones españolas, francesas y británicas de controlar las nuevas naciones independientes, y sospechaba del interés de Estados Unidos en controlar los recursos de América Latina. Sin embargo, en algún momento, los

¹⁰ Carmen L. Bohórquez Morán, *Francisco de Miranda. Precursor de las Independencias de la América Latina* (Caracas: Fundación Editorial el Perro y la Rana, 2006), 355.

¹¹ Julio Londoño, *La visión geopolítica de Bolívar* (Bogotá: Imprenta del Estado Mayor General, 1950), 11-13.

ideales de Bolívar también tuvieron un alcance continental global. Los documentos del Congreso Anfictiónico estipulaban, por ejemplo, que el nuevo orden continental “sentaría las bases de un sistema que, a la larga, abarcaría a todos los países del mundo”.¹²

El Congreso no tuvo éxito, pero se convirtió en acervo e inspiración para los esfuerzos posteriores por crear vínculos comunes entre los Estados. En relación con los Estados de habla hispana, significó un primer paso hacia la idea de una nación de naciones. Por el lado del Imperio de Brasil, ahora independiente, se dejó de lado el proyecto de un reino suramericano. Sin embargo, apareció la dimensión continental en otro formato. Tras la independencia, el ministro de Relaciones Exteriores del nuevo gobierno imperial, José Bonifácio, propuso un proyecto de “solidaridad continental” americana para la promoción comercial y defensa mutua.¹³

El retorno del “continentalismo”

Tras el fracaso de Panamá, la región hispanoamericana inició un proceso de fragmentación que condujo a la formación de los actuales Estados nacionales. Aunque sobrevivieron ideales “continentalistas”, no fue suficiente para contrarrestar la balcanización del antiguo imperio español. Sin embargo, persistieron algunos “instintos continentalistas”, por ejemplo, cuando las repúblicas hispanoamericanas se enfrentaron a agresiones de potencias europeas y de Estados Unidos. Dos intentos de aunar fuerzas fueron el Primer Congreso Americano en Lima en 1847 y el segundo en Chile en 1856. El caso de Brasil fue diferente, ya que el país logró mantenerse unido durante todo el proceso inde-

¹² German A. de la Reza, *El Congreso de Panamá de 1826 y otros ensayos de integración latinoamericana en el siglo XIX* (México: Universidad Autónoma Metropolitana, 2006), 38.

¹³ Germán A. de la Reza, *El ciclo confederativo. Historia de la integración latinoamericana en el siglo XIX* (Lima: Universidad Nacional Mayor de San Marcos Fondo Editorial, 2012), 78.

pendentista. En este caso, el continentalismo no era un “instinto”, sino una dimensión consciente respecto a mantener unido su vasto territorio nacional, dándole continuidad al imperio, así como al aparato burocrático portugués.

En el caso de los Estados de habla hispana, después del fracaso de Bolívar y sus partidarios, el resurgimiento de una “conciencia continental” creció desde abajo. Luego de la fallida independencia de Cuba debido a la intervención de Estados Unidos y a la toma de Puerto Rico, cobró fuerza un movimiento de intelectuales y personalidades culturales que defendían las propuestas bolivarianas y promovían una nueva nación del continente americano: América Latina. Se suele mencionar a José Martí (1853-1895), José Enrique Rodó (1871-1917) o Manuel Ugarte (1875-1951) como inspiradores políticos e intelectuales de este movimiento; pero en relación con la dimensión “continental”, se hace referencia especialmente al intelectual argentino Manuel Ugarte, escritor prolífico e influyente en la promoción explícita del continentalismo latinoamericano como agenda política, de donde proviene el concepto “Patria Grande”, referido a la América Latina.

Como planteaba Ugarte, lo que más les había hecho daño a los latinoamericanos era su propia noción de nacionalidad, ya que no habían comprendido que por encima de los intereses del grupo estaban los de la madre patria, América Latina. En esta línea, defendió tanto una “conciencia continental” como un “patriotismo continental”.¹⁴ A diferencia de Martí, Rodó y otros expertos de la época, el ámbito nacional-continentalista de Ugarte incluía a Brasil, dado que, dijo: “Brasil es parte de Hispanoamérica y su destino como nación es inseparable del resto del continente”.¹⁵

Otro “continentalista”, contemporáneo de Ugarte, fue el peruano Francisco García Calderón (1883-1953), quien también siguió este camino al escribir sobre las democracias latinas y la creación de un “continente” que se sustentaría en valores comunes (democracias), una raza (americana) y un *zollverein* (unión aduanera), lo que aseguraría

¹⁴ Manuel Ugarte, *La Patria Grande* (Madrid, Internacional, 1922), 18-21.

¹⁵ Ugarte, *La Patria...*, 25.

la industrialización. Ugarte estaba en la misma línea en materia de política económica, pero se adelantó a otros al formular claramente la necesidad de crear un nuevo Estado: los Estados Unidos del Sur. El elemento común entre todos ellos era considerar a América Latina un “nacionalismo fraccionado” que sólo a través de la (re)unificación podría asegurar el progreso y enfrentar a las grandes potencias. Existía una fuerte conexión con los ideales de Bolívar, pero añadiendo un nacionalismo de aspiración continental: el “latinoamericanismo”. En términos estrictamente geográficos, América Latina es una región, no un continente. Sin embargo, se asocia generalmente a una dimensión “continental”, algo que merece un análisis más atento.

Continentalismo y geopolítica

Durante el siglo XX, el continentalismo fue parte de la “geopolítica latinoamericana de la integración”. Uno de los primeros pasos en este sentido fue el trabajo del diplomático español Carlos Badía Malagrida,¹⁶ quien realizó una de las primeras proyecciones de carácter geopolítico. Probablemente porque realizó su estudio a principios del siglo XX, no estaba familiarizado con la obra del sueco Rudolf Kjellén, de donde proviene el concepto “geopolítica”. Sin embargo, Malagrida (como Kjellén) encontró inspiración e ideas en la obra de quien fuera antecesor al pensamiento geopolítico, el alemán Friedrich Ratzel, que ponía énfasis en la dimensión territorial en la estructuración de sociedades y naciones. Otro elemento importante en Badía Malagrida es que retomó las visiones bolivarianas mencionadas anteriormente, vinculándolas con la disciplina (en aquel momento) moderna de “geografía política”. Asimismo, destaca en su trabajo la importancia que le dio a la construcción de una nueva fundación “supernacional” para la proyección de la confederación hispanoamericana. A pesar de que Badía Malagrida rechazaba el concepto de “América Latina”, incluía a

¹⁶ Carlos Badía Malagrida, *El factor geográfico en la política sudamericana* (Madrid: Instituto Editorial Reus, 1946).

Brasil como parte esencial en su proyecto (bolivariano) de confederación hispanoamericana.

Este estudio fue ampliamente leído en toda la región, inclusive en Brasil, a pesar del sesgo español de Malagrida. Brasil había sido, probablemente, el país latinoamericano donde la “conciencia geográfica” estaba más institucionalizada entre las élites de comandos del Estado, combinada tempranamente con ideas modernas sobre geografía política y geopolítica.¹⁷ El vínculo más específico con la geopolítica se dio en la década de 1930, a través del geólogo brasileño Everardo Backheuser, quien recomendó la consolidación interna del espacio nacional, dando un papel central al Estado.¹⁸ Se enfocó principalmente en una perspectiva brasilera, abriendo la puerta al trabajo de Mario Travassos, quien enfatizó más directamente en el “continentalismo” desde las proyecciones estratégicas brasileñas.¹⁹ Como se planteó anteriormente, el continentalismo brasileño tiene raíces en el imperio portugués, pero fue continuado bajo el liderazgo del Ministro de Relaciones Exteriores, José Maria da Silva Paranhos Júnior, conocido como el Barón do Rio Branco (1845-1912), en la transición del Imperio a la República a fines del siglo XIX. Con Rio Branco, se retomó la visión estratégica con prioridad en la proyección brasileña hacia el espacio continental suramericano, así como un alineamiento prioritario a lo que se conoció como el ABC, vale decir, una alianza entre Chile, Argentina y Brasil. Esto se vinculó posteriormente a una perspectiva geopolítica moderna durante los gobiernos de Vargas, entre las décadas de 1930 y 1950. Sin embargo, si bien el continentalismo suramericano ha sido el dominante,

¹⁷ Carlos de Meira Mattos, “A Geopolítica Brasileira-Predecessores e Geopolíticos”, en *O General Meira Mattos e a Escola Superior da Guerra* (Rio de Janeiro: Escola Superior de Guerra, 2007), 14.

¹⁸ Everardo Backheuser, *Curso de Geopolítica Geral e do Brasil* (Rio de Janeiro: Gráfica Laemmert Limitada/Ministerio da Guerra/Biblioteca do Exército, 1948); Everardo Backheuser, “A Política e a Geopolítica, segundo Kjellén”. *Boletim Geográfico* X, núm. 110, (Rio de Janeiro: 1952 [1925]).

¹⁹ Mario Travassos, *Projeção Continental do Brasil*, 4ª ed. (São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1947).

se pueden observar otras dos perspectivas continentales que también coexisten entre las perspectivas brasileñas: la Panamericana y la Latinoamericana. La primera con raíces en Bonifacio, pero continuada en el apoyo de Brasil a las iniciativas estadounidenses de institucionalizar el espacio americano. Cabe nombrar particularmente la participación de Brasil en la iniciativa de crear una Unión Panamericana en 1889.

En los países de habla hispana, es en Argentina donde existió un pensamiento geopolítico más temprano y prominente; había una gran influencia del pensamiento continentalista de Ugarte que nutrió un “movimiento revisionista” de la historia argentina y regional, y ganó gran influencia desde la década de 1940, incluso dentro de sectores de las fuerzas militares. Todo esto llegó al joven oficial Juan Domingo Perón (1895-1974), quien se convirtió, a mediados del siglo XX, en un destacado político e intelectual. Su cosmovisión fue también influenciada por Ratzel, al igual que por las nuevas perspectivas geopolíticas provenientes de Brasil. En esta línea, Perón dio pasos definitivos hacia una “conciencia geográfica” argentina y latinoamericana, dentro de un marco geopolítico. Desde la primera presidencia (1946-1955), su política exterior siguió un rumbo “continentalista”, encaminado al objetivo estratégico de conformar los Estados Unidos de América del Sur.²⁰ Entendió que el desarrollo argentino dependía de un fortalecimiento del eje argentino-brasileño, así como de la superación de lo que Badía Malagrida veía como la “condición fatal” de la barrera andina,²¹ lo que implicó una mayor integración con Chile y los países andinos.

La perspectiva estratégica de Perón se hizo en términos “continentales”, siendo quizás el primero en formular la construcción de un “Estado continental” como imperativo para lograr un desarrollo autónomo de los países de la región. Difería con Malagrida en el objetivo de crear una Confederación de Estados Hispanoamericanos. Según explica

²⁰ Juan Domingo Perón, *Los Estados Unidos de América del Sur* (Buenos Aires: Ediciones Corregidor, 2008).

²¹ Badía Malagrida, *El factor geográfico...*

Alberto Methol Ferré,²² la visión latinoamericana de Perón era ambigua y, fundamentalmente, referida al marco nacional. En lo geopolítico, el objetivo era crear los Estados Unidos de Suramérica, centrado en una alianza estratégica con Brasil. El argentino Domingo Faustino Sarmiento²³ había propuesto, anteriormente, la creación de los Estados Unidos de Suramérica, pero en ese caso refiriéndose al Cono Sur, con centro en Argentina, no en la dimensión geográfica suramericana. Como explica Alberto Methol Ferré, las propuestas de Perón iban en línea con el pensamiento del coronel argentino José María Sarobe, cercano a Vargas y a la geopolítica brasileña. Sarobe proponía la prioridad estratégica de unión con Brasil, afirmando que las complementariedades en las economías del Brasil y Argentina eran tan importantes que el comercio entre ambas naciones se podía considerar el eje de todo el plan integracionista suramericano. Estaba aquí también presente la idea de la “unión aduanera” del sur, fundamentada desde lo económico por el economista argentino Alejandro Bunge (1880-1943) desde comienzos del siglo XX. En Perón, estos planteos, en conjunto, se transformaron en una dimensión continental suramericana que para él representaba “el único marco geopolíticamente viable”²⁴ para el desarrollo.

Hubo también otros continentalistas influyentes, como el general Juan E. Guglielmelli, quien marcó distancia de otros geopolíticos al señalar la existencia de una “insularidad peninsular” argentina. En opinión de Guglielmelli, los contextos cambiantes y las demandas de desarrollo requerían el fortalecimiento de la economía nacional, la autonomía y el potencial de defensa. Según él, esto no sería posible sin una “vertebración continental” y una relación más cercana con Brasil,

²² Alberto Methol Ferré, *Los Estados continentales y el Mercosur* (Casa Editorial Hum. B, 27 de septiembre de 2013), 113

²³ Domingo Faustino Sarmiento, *Argirópolis*, en Elaleph.com, 2008 (original 1850), 133. En <[<http://web.seducoahuila.gob.mx/biblioweb/upload/argiropolis%20\(1\)>](http://web.seducoahuila.gob.mx/biblioweb/upload/argiropolis%20(1))>.

²⁴ Methol Ferré, *Los Estados...*, 133

para lo cual sugería una unión con Chile.²⁵ Gugliamelli tuvo una influencia importante en las políticas aplicadas por el gobierno de Arturo Frondizi (1958-1962), pero ésta se perdió tras un golpe militar en contra, con prioridades geopolíticas cambiantes entre las fuerzas militares.

Otro apoyo a la política continentalista fue el de Felipe Herrera (1922-1996), ministro del presidente chileno Carlos Ibáñez del Campo (en 1953) y primer presidente del Banco Interamericano de Desarrollo, quien tenía un punto de partida sistémico, argumentando que en la era de los Estados continentales la nación latinoamericana fragmentada debía unirse para convertirse en soberana.²⁶ Su contribución fue una convergencia con el enfoque continentalista geopolítico, con la economía política moderna y la visión orientada al desarrollo, al aducir que la integración era “un fenómeno político económico, tanto en sus objetivos como en sus procedimientos”.²⁷

En relación con lo más estrictamente geopolítico, se debe señalar el trabajo del coronel José Felipe Marini, quizás el primero en identificar en términos geopolíticos una “geopolítica de integración” latinoamericana.²⁸ Posteriormente, también es importante mencionar a dos geopolíticos uruguayos, Bernardo Quagliotti de Bellis y, especialmente, a Alberto Methol Ferré, quien es posiblemente el que formula más claramente al continentalismo latinoamericano, y reintroduce ideas de Perón en un marco ratzeliano a través del cual defendió la integración regional y el camino hacia un “Estado continental” suramericano.²⁹

²⁵ Juan Enrique Gugliamelli, *Geopolítica del Cono Sur* (Buenos Aires: El Cid Editor, 1979), 70.

²⁶ Felipe Herrera, *América Latina integrada* (Buenos Aires: Losada, 1964), 36.

²⁷ Herrera, *América Latina...*, 23.

²⁸ José Felipe Marini, *Geopolítica latinoamericana de la integración* (Buenos Aires: Humanitas, 1987).

²⁹ Methol Ferré, *Los Estados...*

Continentalismo y nacionalismo

El historiador uruguayo Vivian Trías³⁰ identificaba tres tipos de nacionalismo: el nacionalismo anti-feudal y demoliberal de las revoluciones de 1830 y 1948; el nacionalismo imperial, que en Francia se expresó a través de la “*grandeur*”, en Estados Unidos en el “destino manifiesto” y, más tarde, en Alemania en la “superioridad racial”. Según Trías, la agresión de los imperialismos y las consecuencias en la ruptura del sistema internacional por las guerras mundiales del siglo XX, dieron lugar a un tercer tipo de nacionalismo: un “nacionalismo anti-imperialista” que en América Latina está ligado a valores humanistas con raíces ibéricas y a los fundamentos sociales inspirados en la revolución estadounidense, la haitiana,³¹ la propia hispanoamericana y, más tarde, la mexicana. Como indicamos anteriormente, podría denominarse, asimismo, “nacionalismo periférico”.

Si bien en América Latina existen varios nacionalismos que pueden entrar en esta denominación, no es adecuada para identificar los rasgos específicos del nacionalismo continentalista que hemos intentado descifrar a lo largo de este trabajo. A pesar de que Trías incluye a Alemania entre los “nacionalismos” imperiales, se percibe mucha conexión entre los orígenes de éste y el latinoamericano. Un elemento que se relaciona con lo económico y que en la unificación alemana tiene como eje la “unión aduanera” (*zollverein*) como un formato de integración regional. Los planteos alemanes, además, se daban desde una posición periférica a la gran potencia industrial de Gran Bretaña y, más tarde, con respecto a Estados Unidos. Las miradas latinoamericanas también iban hacia Japón y el movimiento de modernización de este país, a través de las llamadas reformas Meiji durante fines del siglo XIX. También, se

³⁰ Vivian Trías, “Bolívar. Personajes y episodios”, en *Obras de Vivian Trías*, t. 15 (Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental, 1992), 72.

³¹ En este pasaje, Trías sólo se refirió a la norteamericana y la francesa. Se agregan aquí las otras, dado que les corresponde un lugar de avanzada en el proceso de modernización occidental y la construcción de los derechos humanos. Es, además, dudoso incluir a la francesa como modelo, al mismo tiempo que se habla de la “periferia”.

seguía con atención el posterior planteo modernizador chino del Kuo-mintang (Partido Nacionalista Chino), dirigido por Sun Yat-Sen.³²

Estos nacionalismos fueron reacciones unificadoras para confrontar grandes potencias imperiales, una línea que inspira al nacionalismo latinoamericano, en primera instancia, con respecto a las amenazas imperialistas ibéricas, pero más tarde también hacia otras potencias europeas y Estados Unidos. Es posible que, de haber triunfado tempranamente, el nacionalismo continental de Bolívar hubiera desarrollado una estrategia imperial propia, como hicieron otros; pero no triunfó, permaneciendo con características propias desde su concepción periférica, que se han nutrido de nuevos y modernos valores.

Distinto al nacionalismo que evolucionó en varios de los países nombrados, el latinoamericano ha ido adquiriendo como elemento sustancial la “cuestión social” y su lazo a los derechos democráticos y universales provenientes de las revoluciones republicanas de fines del siglo XIX. Bolívar entendió que la fragmentación llevaba a la vulnerabilidad y sometimiento ante las grandes potencias. Trías dejó claro esto cuando señaló que “Bolívar proclamó que la revolución nacional y popular de nuestras patrias será continental o no será. Eso es Bolívar puro”.³³ Si bien Bolívar entendió que su proyecto era imposible sin una política inclusiva hacia las masas, sólo lo vemos como un incipiente comienzo del nacionalismo continentalista, cuya concepción social e integracionista ha ido avanzando en un largo proceso histórico.

Hay quienes identifican al nacionalismo en Latinoamérica como una fuerza potente, pero en declive; algunos más, lo señalan como un club de debate entre intelectuales.³⁴ Desde otro ángulo, se pone al nacionalismo entre los tantos objetos a encontrar en el “mausoleo de moder-

³² H. W. Arndt, *Economic Development. The History of an Idea* (Chicago/Londres: The University of Chicago Press, 1989), 16.

³³ Trías, “Bolívar. Personajes...”, 74.

³⁴ Joseph Grunwald, Miguel S. Wionczek y Martin Carnoy, *Latin American Economic Integration and U.S. Policy* (Washington D.C.: The Brookings Institution, 1972), 14.

nidades” latinoamericanas.³⁵ Este tipo de miradas hacia los procesos latinoamericanos tienen en común la constante historia del fracaso de la modernización, generalmente atribuida a la herencia de las “retrógradas” e “ineficientes” instituciones ibéricas.³⁶ Sin embargo, si bien los elementos claves del nacionalismo, en su expresión continentalista, tienen profundas raíces históricas, no parecen ser reliquia de ningún mausoleo. El continentalismo continúa existiendo, con cambios y adaptaciones, transformándose tanto en una noción ideológica o en parte de estrategias políticas y geopolíticas. Sin duda, es un tema que merece mayor investigación.

El continentalismo se transformó en nacionalismo gracias a un profundo arraigo popular. Algo que no existe, por ejemplo, en el continentalismo panamericano. Muchos factores intervinieron en el avance de la dimensión nacional-regional latinoamericana. La dimensión cultural jugó un papel importante y vale mencionar también, especialmente, el de la Iglesia católica, quien ya en el período colonial miraba a América con una proyección continental, más allá de las divisiones que hubiera entre Estados, fueran imperiales o no. En la geopolítica de la Iglesia católica, América, y más tarde América Latina, tomó una dimensión institucional propia desde la cual se fueron desarrollando identidades y visiones estratégicas denominadas “continentales”. Estos planteos se nutrieron de conceptos culturales-nacionales como el de Patria Grande, similar al de la “casa común”.³⁷ El primero referido a la región junto a la idea de “pueblo” y “patria”; y el segundo, a una visión de mundo en la cual se insertarían las unidades geopolíticas y espirituales de dimensión continental.

³⁵ Howard J. Wiarda, *The Soul of Latin America. The Cultural and Political Tradition* (New Heaven/Londres, Yale University Press, 2001), 210.

³⁶ Véase Claudio Véliz, *The New World of the Gothic Fox: Culture and Economy in English and Spanish America* (Berkeley: University of California Press, 1994); o Douglass C. North, *Institutions, Institutional Change and Economic Performance* (Cambridge: Cambridge University Press, 1990).

³⁷ Andrés Rivarola Puntigliano, “The Geopolitics of the Catholic Church in Latin America”. *Territory, Politics, Governance* 9, núm. 3 (2019): 468.

En el caso latinoamericano, el nacionalismo “continental” tuvo un fuerte avance hacia mediados del siglo XX, cuando jugó un papel de avanzada. Se hace parte así de lo que Benedict Anderson³⁸ denominara un “nacionalismo criollo” que, en el caso del latinoamericanismo, se transformó en una suerte de nacionalismo tercermundista. Un tipo de nacionalismo que, siguiendo a Frantz Fanon, se podría calificar de “liberador” en su afán antiimperialista, al igual que “continental”, en su búsqueda de una plataforma territorial de “gran espacio” para confrontar a las grandes potencias.

La necesidad de una dimensión “nacional” para la integración ha sido remarcada reiteradas veces: por ejemplo, en Juan Carlos Puig, al aseverar que “un nacionalismo regional” en convivencia con los Estados nacionales es “central para la construcción de una propuesta integracionista que trascienda las élites que la impulsan”.³⁹ Esto también se ha puntualizado a partir de la “geopolítica de la integración”, desde la cual se buscaba incluir la dimensión nacional en el planteo integracionista, como se puede ver en los trabajos de Luis Dallanegra Pedraza y Bernardo Quagliotti de Bellis.⁴⁰

El “continentalismo”, como dimensión geopolítica o nacional de la integración, no formó parte del pensamiento “estructuralista” y “técnico” de la CEPAL, donde nunca hubo interés por la “caja de Pandora” geopolítica.⁴¹ Si lo encontramos dentro del movimiento “desarrollista”, desde el cual se promueve la integración e industrialización, al mismo tiempo que se incluyen elementos nacional-populares. En Brasil

³⁸ Benedict Anderson, *Imagined Communities. Reflections on the Origin and Spread of Nationalism* (Londres/Nueva York: Verso, 2006).

³⁹ Alejandro Simonoff y María Elena Lorenzini, “Autonomía e integración en las teorías del sur: desentrañando el pensamiento de Hélio Jaguaribe y Juan Carlos Puig”. *Iberoamericana-Nordic Journal of Latin American and Caribbean Studies* 48, núm. 1, Stockholm, Nordic Institute of Latin American Studies of Stockholm University (2019): 102. En <<https://doi.org/10.16993/iberoamericana.417>>.

⁴⁰ Véase Luis Dallanegra Pedraza, *Los países del Atlántico Sur. Geopolítica de la Cuenca del Plata* (Buenos Aires: Editorial Pleamar, 1983).

⁴¹ Joseph Hodara, *Prebisch y la CEPAL. Sustancia, trayectoria y contexto institucional* (México: El Colegio de México, 1987), 190.

esto tiene un impulso más decidido a partir del segundo gobierno de Vargas y los gobiernos posteriores. En la visión de la nueva geopolítica nacionalista, la industrialización iba de la mano del regionalismo y del continentalismo. Se trataba de un impulso nacionalista en sintonía con movimientos políticos con gran vocación internacional.

Las ideas de autodeterminación y democracia, así como la visión del “desarrollo”, entendido no sólo como “crecimiento”, sino como la mejora de todo el sistema social, encontraron, a partir de 1945, legitimidad irradiada por la ONU, cuya expresión regional era la CEPAL. En lo que respecta a nacionalismo y continentalismo, retornemos a Felipe Herrera, quien unió las distintas vertientes, agregando a su planteo regionalista la dimensión de “pueblos continente”. Herrera es clave en esto, ya que significó un punto de encuentro entre las vertientes estructuralista, desarrollista y nacionalista del regionalismo latinoamericano.

En la década de 1990, se produjo con más precisión la sinergia con la geopolítica a través del trabajo de Alberto Methol Ferré, quien encontró claramente estos elementos comunes al reintroducir el pensamiento de Felipe Herrera y rescatar de Perón la idea del núcleo central de la integración en la alianza argentino-brasileña, proyectarla a la creación de una unidad geopolítica suramericana y conectarla con la idea macro-nacional del latinoamericanismo.

Como se ha planteado, desde Brasil, se proyectó también la dimensión continental suramericana con su punto culminante en la creación de la Unión de Naciones del Sur (Unasur) en 2008. Sin embargo, en el caso brasileiro, esta dimensión tuvo poca elaboración respecto a la dimensión “nacional” del proyecto de integración suramericano.

Es importante recordar que estas dimensiones continentales (latinoamericana y suramericana) conviven con la “continental”, americana. El panamericanismo retornó con fuerza durante la política del “buen vecino” del presidente Franklin Delano Roosevelt (1933-1945), en la cual se promocionaron ideas de “solidaridad hemisférica”, identidades comunes, así como un movimiento revisionista histórico

interamericano.⁴² En 1948, se reinventó en la Organización de Estados Americanos (OEA) y reapareció en la propuesta del gobierno de Brasil de una Operación Panamericana (OPA) para promocionar el desarrollo de los países latinoamericanos, así como en la llamada “Alianza del Progreso”, liderada por el gobierno del presidente John F. Kennedy (1961-1963). Esta iniciativa, que giraba en torno a elementos relacionados con democracia y desarrollo,⁴³ se cambió a mediados de los años sesenta por la Doctrina de Seguridad Nacional, por la cual el péndulo se alejó de la integración y fue hacia la dimensión hegemónica en la Doctrina Monroe. En el contexto de la guerra fría y la polarización a partir de la revolución cubana de 1959, tomó fuerza la dimensión antiimperialista del “latinoamericanismo”, que algunos sectores transformaron en una alternativa “continental” al imperialismo e incluso al capitalismo.

Expresiones actuales del continentalismo

La guerra de las Malvinas en 1982 es un punto de inflexión con respecto al continentalismo. Argentina recurrió a Estados Unidos para pedir apoyo en nombre de la Doctrina Monroe, pero éstos lo negaron; en cambio, sí recibió apoyo desde Brasil, Perú e incluso desde Cuba. A partir de esto, comenzó un giro en las fuerzas armadas argentinas que llevaron a la apertura democrática y al acercamiento con Brasil, durante la presidencia de Raúl Alfonsín (1983-1989). Es importante mencionar también el papel de México en el gradual retorno del continentalismo, ya latinoamericano, en la política regional. México siempre intentó mantener una política exterior independiente de Estados Unidos. Además de conservar relaciones con Cuba, es México quien encabezó el Grupo de Contadora, creado en 1983 para ofrecer una mediación de la región al conflicto centroamericano. En 1986, este Grupo evolucionó

⁴² Hanke Lewis, *Do the Americas have a Common History? A Critique of the Bolton Theory* (Nueva York: Alfred A Knopf, 1964), 269.

⁴³ L. Ronald Scheman, *The Alliance of Progress. A Retrospective* (Nueva York: Praeger, 1988).

a través de la creación del Mecanismo Permanente de Consulta y Concertación Política, conocido como Grupo de Río, donde participaron 23 países de la región. Esto significaba un mecanismo propio de consulta para los países latinoamericanos y una voz conjunta que se transformó en un espacio alternativo al proceso panamericano de la OEA.

Sin embargo, después del fin del período de gobiernos autoritarios en América Latina, el panamericanismo se reinventó nuevamente en la propuesta estadounidense de crear un Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), lanzada inicialmente por el presidente George H. Bush (1989-1993) en su Iniciativa para las Américas (junio de 1990). Nada nuevo bajo el Sol: se trataba simplemente de un nuevo intento de retornar al proceso fracasado de 1889, pero esta vez proponiendo un acuerdo de libre comercio, no una unión aduanera.

A diferencia del impulso de 1889, surgió esta vez una respuesta organizada desde América Latina, con la creación de una *zollverein* del sur: el Mercado Común del Sur (Mercosur) en 1991. Al mismo tiempo que se dimensionó el regionalismo desde Suramérica, surgió también por primera vez una dimensión continental verdaderamente norteamericana, a través del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), de 1994, entre México, Estados Unidos y Canadá. Esto incorporó a México al espacio continental, económico, norteamericano, y creó una barrera para el continentalismo latinoamericano, cuya esperanza de adquirir fuerza geopolítica pasa por la consolidación de la integración suramericana. El punto clave en este sentido se dio, a partir del Mercosur, en la creación de la Unasur, donde se intentó (por primera vez) institucionalizar la coordinación de países de la región en temas de industria y defensa. A pesar del distanciamiento mexicano, no desapareció la dimensión latinoamericana, que también se reinventó en la creación de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) en 2010. Un elemento a resaltar respecto a la “reinención” es que, por primera vez, se incluyó en lo latinoamericano a los países del caribe no hispanoparlantes.

Como bien se sabe, a partir de 2015, comenzó un giro político en América Latina que resultó en un debilitamiento de las organizaciones regionales en todas las dimensiones de relevancia. Ello no quiere decir

que ninguna de éstas esté condenada a desaparecer; por el contrario, con una mirada a largo plazo, vemos la resiliencia en los procesos de integración y organismos regionales que muestran una gran capacidad de reinvención.

Más allá de lo que se haga en el continente y las subregiones americanas, está claro que el proceso de construcción del nuevo orden global tiene una fuerte proyección regional y continental. La CELAC sigue activa con México actuando de pivote entre América del Norte y América Latina. Se mantiene la dimensión latinoamericana y se buscan formas de acercamiento con la norteamericana, promovida por fuertes corrientes migratorias y de comercio.

Durante el gobierno de Barack Obama (2009-2017), se había terminado oficialmente la Doctrina Monroe, reinstaurada durante el mandato del presidente Donald Trump (2017-2021). No está claro, todavía, para dónde irá el péndulo de la visión continental americana desde Estados Unidos, si seguirá el camino hegemónico de la Doctrina Monroe o la búsqueda de “solidaridad hemisférica” en lo que se ha visto como una “Gran América”.⁴⁴ Las propuestas en torno a una visión “plurinacional” de un Estado latinoamericano⁴⁵ podrían ser una contribución también a la dimensión continental americana.

⁴⁴ Hanke, Lewis, *Do the Americas...*, 19. Para el estudio de las dos visiones contrapuestas en este tema en Estados Unidos, véase Robert D. Kaplan, *The Revenge of Geography. What the Map Tells Us About Coming Conflicts and the Battle Against Fate* (Nueva York: Random House, 2013) [original 2012] y Samuel P. Huntington, *Who Are We? The Challenges to America's National Identity* (Nueva York/Londres: Simon & Schuster Paperbacks, 2004).

⁴⁵ Bolivia.com, *García Linera postula constitución de Estado Continental Plurinacional*, 6 de agosto de 2013. En <<https://www.bolivia.com/actualidad/politica/sdi/67913/garcia-linera-postula-constitucion-de-estado-continental-plurinacional>>.

Conclusiones

La proyección continental se remonta a los orígenes mismos del proceso colonial dominado por los imperios ibéricos. A partir del período de independencia, surge el continentalismo con la creación de Estados Unidos, quien en su primera expresión institucional tiene una aspiración subcontinental norteamericana proyectada al continente americano a través de la Doctrina Monroe. Ésta es seguida por una respuesta regional hispanoamericana, pero de aspiración continental, desde las nuevas repúblicas ya independizadas de España.

También, tenemos en este período el surgimiento de un continentalismo luso-americano proyectado hacia el subcontinente suramericano, en estrecha colaboración con grupos políticos de países hispanoparlantes, pero dependiente del apoyo desde Brasil. Ésta es la matriz que se proyectará hasta el siglo XXI de las tres dimensiones continentales del hemisferio occidental. Una continental, americana, otra norteamericana y una suramericana. Entre éstas se encuentra la hispanoamericana, que después se transformará en latinoamericana y que no es geográficamente continental, sino regional.

Respecto a las fuerzas promovedoras de estas constelaciones de integración, tenemos intereses económicos, sociales, culturales y hasta religiosos. Se agregaría incluso la influencia de fuerzas externas al continente americano, en algunos casos promocionando procesos integracionistas y, en otros, obstruyéndolos. No ha habido espacio en este capítulo para tratar esto con mayor profundidad, pero los condicionantes del sistema internacional, en lo económico y geopolítico, deben ser tomados en cuenta en el análisis de los procesos de integración. En este sentido, se ha mostrado en este capítulo la importancia de las ideas que, desde lo económico, muestran el papel que ha tenido la dimensión del “desarrollo” en la promoción del interaccionismo en el espacio latinoamericano. Otras dimensiones importantes son desde lo político e internacional, en los cuales la búsqueda de la “autonomía” se transforma en un elemento central en la proyección territorial de los Estados. La geopolítica aparece como una conjunción entre ambas, al menos en relación con la “geopolítica de la integración”, a lo cual también se

agrega la dimensión “nacional”. El nacionalismo regional y continental es un elemento de suma importancia para el análisis de las fuentes de promoción, imaginación y proyección, con orientación geopolítica.

El aporte latinoamericano al pensamiento integracionista, a través del continentalismo, es de gran relevancia. Lo vemos en todas las dimensiones presentadas en este capítulo. Si bien muchos asocian la dimensión continental americana con Estados Unidos, observamos que éste es producto de una evolución de ideas e identidades de las cuales también han sido parte los latinoamericanos. El rechazo a la visión continental hegemónica produce una alternativa regional y “continental”, que es la de América Latina. Este es, asimismo, el caso de la dimensión continental suramericana que, como las otras, en algunos casos se complementa y en otros puede manifestar sus particularidades.

Un aporte del pensamiento latinoamericano está en la confluencia de dimensiones y vertientes mencionadas en este capítulo. En primer lugar, el elemento nacional, construido a través de conceptos como Patria Grande. En segundo, el económico, en el cual el concepto del “desarrollo” ha jugado, y lo hace aún, un papel fundamental. En tercer lugar, está la dimensión geopolítica, en cuyo marco se proyecta la dimensión territorial del bloque regional, en búsqueda de la mayor posible “autonomía” en el sistema internacional. En otras palabras, es a su vez central para fijar prioridades propias en lo que respecta a una política sostenida de desarrollo, lo cual no se podrá dar si la población no adopta elementos de “solidaridad regional” que se pueden proporcionar a partir del “nacionalismo regional” o “continental”. Desde el punto de vista analítico, ha sido un problema que muchas de estas vertientes de pensamiento hayan surgido y visto por separado. Está en futuras generaciones continuar en la senda de las confluencias que, si no se dan en el marco de las ideas, dificultará mucho que se den en el de la práctica.

SEGUNDA PARTE

LAS TEORIAS ECONÓMICAS
LATINOAMERICANAS
SOBRE INTEGRACIÓN ECONÓMICA:
SU VÍNCULO CON EL DESARROLLO
Y LA GLOBALIZACIÓN

EL BINOMIO REGIONALISMO-DESARROLLO EN AMÉRICA LATINA: APORTACIONES TEÓRICAS DEL ESTRUCTURALISMO LATINOAMERICANO*

Jonatan Badillo-Reguera
Monika Meireles

Para alcanzar la transformación, las naciones subdesarrolladas tendrán que emular la realidad que prevaleció durante el siglo XIX –cuando la ciencia se convirtió en el instrumento privilegiado de acumulación.

CELSO FURTADO, 1983 [1967]: 160

Introducción

El objetivo del presente capítulo es analizar el arsenal teórico-crítico que examinó las particularidades del desarrollo económico y su vinculación con el proceso de integración regional en América Latina. Para cumplir con ello, se tomarán como base algunos de los principales postulados del *estructuralismo latinoamericano*, que fueron especialmente trabajados por los economistas vinculados a la Comisión Económica

* Los autores desean agradecer a Gabriela Rivera por sus valiosos comentarios que enriquecieron el texto final.

para América Latina y el Caribe (CEPAL) entre las décadas de 1950 a 1980. Como hipótesis de trabajo, se busca demostrar la particular evolución histórica de las ideas latinoamericanas sobre el binomio regionalismo-desarrollo y, sobre todo, aquellas reflexiones vinculadas a la integración económica de los países en vías de desarrollo. Esto hace que el caso de América Latina sea único y, por tanto, se diferencie en puntos-clave de la discusión sobre integración que ha dado racionalidad teórica a la construcción de la Unión Europea.

El capítulo se sustenta en dos ejes explicativos que actúan de forma complementaria. El primero se refiere a las ideas-fuerza del estructuralismo latinoamericano sobre el desarrollo y el subdesarrollo a partir de los planteamientos de Raúl Prebisch. El segundo expone y analiza las ideas-fuerza del *regionalismo intervencionista*, también propuesto por el estructuralismo latinoamericano en el documento sobre el Mercado Común Latinoamericano,¹ que formuló los lineamientos de la integración entre los países en vías de desarrollo.

A lo largo de la historia, América Latina se ha caracterizado por recurrentes problemáticas de distinta índole: la lucha de clases sociales, fuerte concentración del ingreso, precariedad en la infraestructura regional, heterogeneidad productiva, presencia de los intereses de potencias extranjeras, la actuación de las empresas transnacionales y la continua lucha por mantener su democracia. También, el acercamiento entre los países latinoamericanos se ha propiciado por sus similitudes históricas en los sistemas políticos, económicos y por el tipo de inserción al comercio mundial. En este capítulo, se argumenta que la integración regional es un instrumento de mejora social. En América Latina, la integración ha sido un mecanismo para superar el subdesarrollo económico de la región.

¹ Raúl Prebisch, “El Mercado Común Latinoamericano”, en *Cincuenta años del pensamiento de la CEPAL: textos seleccionados* (Santiago de Chile: FCE/CEPAL, 1998), 325-348.

De igual manera, en el capítulo se cuestionan los intentos de aplicar los postulados del *neofuncionalismo*² y el *intergubernamentalismo*³ más allá de la experiencia europea de la posguerra, como si fueran premisas de valor universal que se pudieran generalizar para la comprensión de otras iniciativas de integración. No obstante, la producción teórica sobre la integración latinoamericana fue activa durante los mismos años en los que se desarrollaron estas teorías europeas. Incluso, en capítulos previos de este libro, se examinan las ideas sobre la unificación de los países latinoamericanos que remontan a los movimientos de independencia posteriores a 1809.⁴

En este trabajo, se estudia la integración en América Latina mediante la realización de un análisis de larga duración que, de acuerdo con Braudel,⁵ permite identificar cómo interactúan cotidianamente los actores sociales de una zona geográfica. Estas interacciones forjan un tipo de realidad que con el tiempo tarda en alterarse o desgastarse, pero que, simultáneamente, son responsables de conformar lo que se entiende por “una región”. Por ejemplo, el istmo centroamericano es una región pionera en las iniciativas de integración en América Latina y el Caribe desde el siglo XIX, puesto que, como señala Rodrigo Páez Montalbán, un análisis “histórico o de largo plazo valida la afirmación de que Amé-

² Ernst B. Haas, *The Uniting of Europe: Political, Social and Economic Forces 1950, 1957* (Stanford: Stanford University Press, 1958); Philippe C. Schmitter, “A Revised Theory of Regional Integration”. *International Organization* 24, núm. 4 (1970): 836-868. En <<https://doi.org/10.1017/s0020818300017549>>.

³ Stanley Hoffmann, “Obstinate or Obsolete? The Fate of the Nation-State and the Case of Western Europe”. *Daedalus* 95, núm. 3 (1966): 862-915.

⁴ Tullo Vigevani, “História da integração latino-americana: Mercosul e questões subnacionais”, en Luiz Eduardo Wanderley y Tullo Vigevani (eds.), *Governos subnacionais e sociedades civil: Integração regional e Mercosul* (São Paulo: UNESP, 2005), 25-129; Germán A. de la Reza, “Los primeros ensayos de integración de América Latina (1821-1865). Avatares y efectos del plan bolivariano”, en Liliana Weinberg (ed.), *Historia comparada de las Américas: perspectivas de la integración cultural* (México: CIALC-UNAM, 2016), 229-245.

⁵ Fernand Braudel, *La larga duración, en la historia y las ciencias sociales* (Madrid: Alianza Editorial, 1979).

rica Central es una región donde la idea y la práctica de la integración regional ha persistido a pesar de existir dictaduras, crisis económicas, problemas sociales y afectaciones climáticas”.⁶

Se pueden identificar, *grosso modo*, tres grandes momentos del pensamiento y la teorización sobre la integración latinoamericana. El primero surgió con las ideas de unificación de las recientes naciones independientes al sur del continente americano a partir de 1809. El común denominador era garantizar la seguridad de los nuevos Estados frente al peligro de nuevas invasiones de las coronas europeas – específicamente España–, así como asegurar la autonomía política de las nuevas naciones mediante la cooperación regional. Estas primeras iniciativas integracionistas corresponden a la generación de los Libertadores que, en conjunto con la élite política e intelectual nacional, “desarrollaron una conciencia integracionista sin una estrategia adecuada para analizar la unidad latinoamericana”.⁷ Por ejemplo, inquietudes integracionistas fueron plasmadas en la *Carta de Jamaica* (1815), escrita por Simón Bolívar, en la cual manifestó la necesidad de lograr la independencia de España no sólo para los países andinos, sino en la totalidad del continente.⁸

El segundo momento de la reflexión sobre la integración latinoamericana se ubica en la segunda mitad del siglo XX, cuando se formalizaron categorías de análisis bajo la tutela teórica de la CEPAL. Además de explicar el tema del subdesarrollo, esta organización internacional buscó promover alianzas estratégicas entre los países de América Latina, que sirvieran de contrapeso en un sistema internacional caracterizado por la dicotomía centro-periferia. La producción teórica de la integración latinoamericana posterior a la Segunda Guerra Mundial se

⁶ Rodrigo Páez Montalbán, “Central America: In Search of Lost Unity”, en Andrés Rivarola Puntigliano y José Briceño Ruiz (eds.), *Resilience of Regionalism in Latin America and the Caribbean* (Londres: Palgrave Macmillan, 2013), 144.

⁷ Gustavo Lagos, “La revolución del pensamiento y la acción integracionistas en América Latina”, en Felipe Herrera (ed.), *América Latina integrada* (Buenos Aires: Losada, 1967), 12.

⁸ Enrique Ayala Mora, *Resumen de historia del Ecuador*, 3ª ed. (Quito: Corporación Editora Nacional/Biblioteca General de la Cultura, 2008), 47.

distingue por su contenido heterodoxo, en específico, por el rol protagonista que le otorgó al Estado como el garante de las políticas económicas y conductor de la integración, lo que influyó tanto en las líneas de investigación académicas como en la instrumentación de políticas públicas.

Por último, pero no menos relevante, y que se tiene que mencionar, aunque no forme parte del análisis del presente trabajo, el tercer momento importante para la teoría latinoamericana de la integración regional emanó de la CEPAL en su etapa *neoestructuralista* de producción intelectual, a partir de la década de 1990. Sin embargo, esta nueva versión integracionista surgió en respuesta al contexto internacional caracterizado por la hegemonía de modelos económicos a nivel nacional, basados en la libre acción del mercado y en la globalización económica como eje rector. La CEPAL modificó su visión y postura teórica ante el nuevo contexto internacional caracterizado por la hegemonía de los Estados Unidos.

El capítulo está dividido en tres apartados tras esta introducción. En el primero, se desarrollan las aportaciones de la producción intelectual del estructuralismo latinoamericano de la CEPAL del periodo de la postguerra. En el segundo, se analizan las características del regionalismo intervencionista expuestas en el documento *El Mercado Común Latinoamericano*, publicado por la CEPAL en 1959. Por último, se presentan las reflexiones finales del capítulo.

Las aportaciones teóricas de Raúl Prebisch y la CEPAL

Los años posteriores al final de la Segunda Guerra Mundial están marcados por un contexto internacional de bipolaridad hegemónica entre el capitalismo de los Estados Unidos y el socialismo de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas. No obstante, en los años iniciales de la postguerra, el costo del conflicto bélico fue devastador para Europa en su infraestructura y pérdidas de vidas humanas. Sus alcances se manifestaron más allá de las fronteras del viejo continente por la vía de la contracción de la demanda agregada internacional, las afectaciones

al comercio, la interrupción del flujo de inversiones extranjeras y el estancamiento económico mundial. Además, durante esos años se inició la independencia de los territorios bajo dominio colonial en África y Asia. Posteriormente, ocurrió un período de crecimiento económico en el mundo occidental que dio a los gobiernos holgura en el diseño y la instrumentación de políticas económicas y de protección social.

Es en este contexto que nace el campo de estudio de la Economía del Desarrollo a nivel internacional, a cargo de la generación de los pioneros del desarrollo,⁹ entre 1945 y 1960, donde destacan Paul Rosenstein-Rodan, Ragnar Nurkse, Raúl Prebisch, Albert Hirschman y Harvey Leibenstein, quienes “forzaron que el nuevo campo descansara sobre un paradigma edificado a partir de nociones de competencia imperfecta, rendimientos crecientes y excedentes de fuerza de trabajo”.¹⁰

Raúl Prebisch y la CEPAL surgen como voceros latinoamericanos de esta nueva Economía del Desarrollo; pero, desde la perspectiva cepalista, el comportamiento económico en los países en vías de desarrollo no “encajaba del todo” con los preceptos de la teoría clásica ortodoxa porque, en general, ésta erige su arsenal interpretativo partiendo del examen del funcionamiento de las economías industrializadas. En este contexto, surgió en América Latina la inquietud por analizar el

⁹ Paul Rosenstein-Rodan argumentó que el estudio económico de los países no centrales implicó un “análisis del proceso de crecimiento en desequilibrio [que] resulta esencial para entender los problemas del desarrollo económico [...] intenta estudiar la trayectoria dinámica hacia el equilibrio, no meramente las condiciones que deben cumplirse en el punto de equilibrio”. Paul Rosenstein-Rodan, “Natura Facit Saltum: Analysis of the Disequilibrium Growth Process”, en Gerald M. Meier y Dudley Seers (eds.), *Pioneers in Development* (Nueva York: Oxford University Press, 1984), 207-208. Por su parte, Nurkse afirma que “el centro mismo del problema del desarrollo en los países atrasados económicamente es que las denominadas áreas ‘subdesarrolladas’, en comparación con las avanzadas, no están suficientemente equipadas con capital en relación con su población y recursos naturales”. Empero, estas interpretaciones continuaban adhiriéndose a la idea del libre mercado afines a las teorías económicas clásicas y neoclásicas, es decir, a la ortodoxia. Ragnar Nurkse, *Problems of Capital Formation in Underdeveloped Countries* (Oxford: Basil Blackwell, 1953), 1.

¹⁰ Jaime Ros, “Introducción” a “Repensar el desarrollo económico, el crecimiento y las instituciones”. *Economía UNAM* 10, núm. 30 (2013): 6.

desarrollo y subdesarrollo desde una interpretación guiada por la reconstrucción histórica que retratara la realidad de las estructuras productivas, sociales y los tipos de economías con los que los países de la región se insertaron en el sistema internacional.

En 1948, se creó la CEPAL, considerada como “la más original y activa de las diferentes organizaciones regionales establecidas por las Naciones Unidas en el periodo de la postguerra”.¹¹ El pensamiento cepalino fue auténtico porque logró reunir a académicos, técnicos y oficiales, en su mayoría latinoamericanos, encargados de realizar los estudios económicos de las dificultades estructurales y sociales que caracterizaban a la región. Con ello, se creó una reflexión teórica a partir de las falencias históricas que definían el devenir de América Latina.

En este trabajo se reconoce la autenticidad de la tradición intelectual del estructuralismo latinoamericano, en particular su método “histórico-estructural” que examina las especificidades productivas, sociales, institucionales y de inserción internacional de los países de América Latina y el Caribe en su carácter de periféricos, en contraposición a las características de las economías centrales observadas desde la perspectiva prioritaria de su transformación a mediano y largo plazo.¹²

Raúl Prebisch fue el primer Secretario Ejecutivo de la CEPAL y tuvo un rol protagónico en la conformación de una tradición intelectual sobre temas del desarrollo con enfoque heterodoxo, conocido como *estructuralismo latinoamericano*, que se establece a partir de la necesidad de cuestionar los postulados tradicionales y universales de la eco-

¹¹ Cristobal Kay, *Latin American Theories of Development and Underdevelopment* (Londres: Routledge, 1989), 231.

¹² El método histórico-estructural permite una fértil interacción de los enfoques deductivo e histórico-interpretativo, ocupándose de la trayectoria de los agentes e instituciones, y del diálogo permanente entre las formulaciones teóricas y los cambios históricos. El libro de Furtado sobre la formación económica del Brasil es, posiblemente, la referencia más importante en la utilización del método en el estudio de la historia. Ricardo Bielschowsky, “Formação Econômica do Brasil: uma obra do Estruturalismo Cepalino”, en *50 anos de Formação Econômica do Brasil: ensaios sobre a obra clássica de Celso Furtado* (Rio de Janeiro: IPEA, 2009), 175.

nomía clásica y neoclásica.¹³ Con base en el texto *La vida y la época de Raúl Prebisch, 1901-1986*, de Edgar J. Dosman,¹⁴ se ofrece una sistematización del pensamiento original sobre el desarrollo económico de Prebisch, considerando cinco etapas: 1) 1943-1949, cuando deja de ser funcionario del gobierno de Argentina; 2) 1949-1959, cuando sus aportaciones permean los trabajos de la CEPAL; 3) 1959-1963, cuando concentra sus esfuerzos teóricos en cómo lograr una integración económica regional; 4) 1963-1969, cuando logra su proyección en otras instituciones internacionales; y, por último, 5) 1970-1986, cuando vive su segunda etapa en la CEPAL. A continuación, se detalla cada una de las cinco etapas de la trayectoria intelectual de Prebisch de 1943 a 1986.

En la primera etapa, de 1943 a 1949, Prebisch se desvinculó de la Dirección General del Banco Central de Argentina con la intención de retomar sus actividades como docente e investigador en la Universidad de Buenos Aires; posteriormente, ingresó a la recién creada CEPAL. En esta etapa de su producción intelectual, se concentró en desarrollar sus explicaciones sobre los ciclos económicos, tomando como ejemplo la economía argentina.

En su segunda etapa, de 1949 a 1959, el economista argentino amplió sus ideas teóricas en los primeros años de actividades a cargo de la CEPAL. Se difundieron los planteamientos fundamentales que delinearon

¹³ Existe una amplia bibliografía que busca dar cuenta de las diferencias entre las escuelas del pensamiento económico. Es decir, por un lado, existen explicaciones que se centran más en la maximización de beneficios o en lograr los anhelados puntos de equilibrio de las economías nacionales que garanticen su óptimo crecimiento; por otro, hay interpretaciones que buscan identificar que la economía es la suma de un componente social, de estructuras productivas y de los modos de inserción al sistema internacional que inciden en el desarrollo de los países. Para profundizar sobre el debate y el significado de los antagonismos de las escuelas económicas ortodoxas y heterodoxas, se recomienda: Marc Lavoie, “Post-Keynesian Heterodoxy”, en Marc Lavoie, *Introduction to Post-Keynesian Economics* (Houndmills: Palgrave Macmillan, 2006), 1-24.

¹⁴ Edgar J. Dosman, *The Life and Times of Raúl Prebisch, 1901-1986* (Toronto: McGill-Queen’s University Press, 2008).

los trabajos de otras figuras¹⁵ que integraron la escuela económica del estructuralismo latinoamericano. Se sistematizó la propuesta de una dicotomía del sistema centro-periferia, la idea del deterioro de los términos de intercambio y la importancia de la industrialización con sustitución de importaciones.

En la tercera etapa, de 1959 a 1963, Prebisch mostró gran interés y preocupación por construir las bases del “Mercado Común Latinoamericano” como posible punto culminante de la estrategia de consolidación del proceso de industrialización.

En su cuarta etapa, de 1963 a 1969, ya como secretario ejecutivo de la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Comercio y Desarrollo (UNCTAD, por sus siglas en inglés), el interés de Prebisch se focalizó en los temas de la cooperación internacional para el desarrollo, así como en la profundización del esfuerzo analítico multidisciplinario, materializado en una “estrategia global de desarrollo” y en la formulación de la “ineficiencia dinámica”. Con todo ello, Prebisch dio sus primeros pasos para construir lo que él llamaría la “teoría de la transformación”.

En su quinta etapa, de 1970 a 1986, el economista argentino asumió la dirección de la Revista de la CEPAL (1976) y su actividad en ésta se extendió hasta su muerte en 1986. En estos años, Prebisch “se influenció por los debates sobre la dependencia latinoamericana y padeció las abominables consecuencias de los golpes militares”.¹⁶

Se debe aclarar que el análisis de las “condiciones económicas imperantes en la región se percibió y pensó por Prebisch desde su época de funcionario del gobierno de Argentina, al analizar los efectos que tenían los ciclos económicos sobre la economía de su país”.¹⁷

¹⁵ Entre otros, Celso Furtado, Aníbal Pinto, Osvaldo Sunkel, Juan F. Noyola, Víctor Urquidi y Octavio Rodríguez.

¹⁶ Dosman, *The Life and...*, 41.

¹⁷ Monika Meireles y Jonatán Badillo, *Raúl Prebisch: enfoque centro periferia, inserción comercial y cambio tecnológico en la discusión del desarrollo latinoamericano* ([s.l.]: [s.e.], 2020), mimeo, 9.

El estructuralismo latinoamericano y las asimetrías en el escenario internacional

Los dos ejes explicativos del pensamiento de la CEPAL fundacional son, por un lado, los conceptos básicos del estructuralismo y, por el otro, las particularidades del tipo de integración regional que caracterizó a los países de América Latina de 1950 a 1980.

El primer eje se sitúa en la segunda etapa (1949-1959) del pensamiento de Raúl Prebisch, cuando elabora las ideas-fuerza del análisis del estructuralismo. El segundo, se ubica en la tercera etapa de Prebisch, 1959-1963, cuando se establecen los fundamentos cepalinos de una integración dirigida por el Estado, que consideraba a la integración regional, mediante la creación del Mercado Común Latinoamericano,¹⁸ como instrumento que coadyuvaba a perfeccionar el proceso de la Industrialización con Sustitución de Importaciones (ISI), iniciada en la región durante la década de 1950.

En uno de los primeros trabajos de la CEPAL, publicado en 1949 bajo el nombre de *Estudio económico de la América Latina 1948*, se le encomendó a Prebisch redactar la introducción que tituló “El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas”. Este texto introductorio fue bautizado por Albert Hirschman como el *Manifiesto Latinoamericano*,¹⁹ documento esencial para entender la visión cepalista fundacional del desarrollo económico de América Latina de 1950. Para Celso Furtado, era la primera vez en la historia económica en la que los intelectuales de los países centrales no tenían la verdad absoluta al explicar la realidad internacional. En este sentido, Furtado afirmó que cualquier reflexión acerca de la CEPAL debía “partir de reconocer que en ella se efectuó el único esfuerzo de creación de un cuerpo

¹⁸ Dosman, *The Life and...*; Joaquim Miguel Cuoto, “O pensamento desenvolvimentista de Raúl Prebisch”, en *Revista Economia y Sociedade* 16, núm. 1 (29) (2007): 45-64; Monika Meireles, *Soberanía monetaria y alternativas de desarrollo en Ecuador desde el pensamiento económico latinoamericano* (México: IIE-UNAM, 2016).

¹⁹ Albert Hirschman, “The Political Economy of Import-substituting Industrialization in Latin American”, en *Quarterly Journal of Economics* 82, núm. 1 (1968): 2.

de pensamiento teórico sobre política económica que ha surgido en esa vasta área del planeta a la que se denominó Tercer Mundo”.²⁰

En el *Manifiesto Latinoamericano*, Prebisch plasmó su interpretación del recorrido de las economías de América Latina durante la primera mitad del siglo XX. El economista argentino, con base en la situación que la región afrontó durante el contexto internacional del período de las dos guerras mundiales (1914-1919/1939-1945), concluyó que a las economías latinoamericanas se les impuso una restricción indirecta porque, aunque no existió ninguna prohibición formal por parte de los países desarrollados a la importación de bienes manufacturados, en la realidad se produjo una restricción a la adquisición de mercancías extranjeras de mayor contenido tecnológico, o bienes de capital.

Tal restricción se explica en gran medida por dos razones. La primera, porque el sector manufacturero global prefirió concentrarse en la producción para la guerra y, la segunda, porque existió una fuerte contracción de la demanda de bienes primarios o *commodities* por parte de Estados Unidos y los países de Europa. La suma de estas dos condiciones interrumpió la entrada de divisas internacionales destinadas al pago de las importaciones y reveló, al mismo tiempo, las potencialidades de los países de América Latina, al enseñarles el camino hacia la actividad industrial.²¹ Esta fue la punta de lanza de un sustancial estímulo para el surgimiento de nuevas industrias que produjeran y abastecieran el mercado nacional de bienes industriales similares.

A partir de esta situación, surgió la gran crítica del estructuralismo latinoamericano al pensamiento económico ortodoxo, que refutó la validez teórica de las ventajas comparativas de David Ricardo (1817), y que cuestionó la distribución equitativa de los beneficios del progreso técnico a través del libre comercio mundial. En palabras de Prebisch:

²⁰ Celso Furtado, *El capitalismo global* (México: FCE, 1999), 30.

²¹ Raúl Prebisch, “El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas”, en *Cincuenta años del pensamiento de la CEPAL: textos seleccionados* (Santiago de Chile: FCE/CEPAL, 1998), 5.

Según esta premisa, el fruto del progreso técnico tiene que repartirse parejamente entre toda la colectividad, ya sea por la baja de los salarios o por el alza equivalente de los ingresos. Mediante el intercambio internacional, los países de producción primaria obtienen su parte en aquel fruto. No necesitan, pues, industrializarse. Antes bien, su menor eficiencia les haría perder irremisiblemente las ventajas clásicas del intercambio.²²

Se trató, a fin de cuentas, del rompimiento de la tradicional estructura de la vieja división internacional del trabajo, la cual profesaba que los países subdesarrollados debían concentrarse en la producción de bienes primarios y los países desarrollados en la fabricación de manufacturas. En esta interpretación, la industrialización latinoamericana sería una aberración dentro del sistema económico internacional, porque se incurriría en una ineficiente asignación de los factores de la producción capital y trabajo. Como respuesta, el estructuralismo latinoamericano planteó su primera idea-fuerza, la categoría analítica que explicaba la realidad del sistema internacional: la dicotomía centro-periferia.

La dicotomía centro-periferia se define por las características estructurales del comercio mundial, en el cual América Latina es vista como periferia, pues le corresponde la producción de alimentos y materias primas, mientras que los países industriales, en su carácter de centro, se especializan en bienes manufacturados. La nueva forma de entender la participación latinoamericana en el comercio mundial era a partir de una relación de asimétrica distribución de los frutos del progreso técnico a nivel global. Así, el estructuralismo definió el reparto de las tareas entre el centro y la periferia. El primero es centrípeto, absorbente y dominante; por su parte, el segundo es dependiente, fragmentado e imitativo, con una gran oferta de productos primarios.

Las características de América Latina en su inserción al sistema económico global condujeron a refinar las categorías de análisis sobre los orígenes y las causas de la desigualdad en la región periférica, el acceso al progreso técnico y los beneficios obtenidos por los países centra-

²² Prebisch, “El desarrollo económico...”, 65-66.

les. La CEPAL criticó y rompió con la clásica división internacional del trabajo de la economía ortodoxa. A este respecto, Prebisch consideró “que la industrialización de América Latina no era incompatible con el desarrollo eficaz de la producción primaria”.²³ Al mismo tiempo, se introdujo la idea de la transformación productiva como elemento central para elevar el nivel de bienestar social, por la vía de los salarios.

La segunda idea-fuerza del estructuralismo fue el deterioro de los términos del intercambio, plasmada en el Manifiesto Latinoamericano (1949). Prebisch realizó un análisis histórico y cuantitativo en el que evaluó el comportamiento de la relación de los precios de las mercancías manufacturadas y las materias primas en el sistema centro-periferia. El resultado fue que los frutos del progreso técnico se habían concentrado en los países centrales, debido a los altos niveles de productividad en la elaboración de manufacturas exportables. El argumento del deterioro de los términos del intercambio se respaldó con base en una serie de datos estadísticos del período comprendido entre 1876 a 1947, que recopiló la relación de los precios de los productos primarios y de los bienes manufacturados. En este marco explicativo, el cociente de los términos del intercambio es la división de los precios relativos de los alimentos exportados respecto al precio de los bienes manufacturados exportados. El resultado obtenido por Prebisch fue negativo en la estructura productiva de América Latina porque, según el economista argentino: “a pesar de un mayor progreso técnico en la industria que en la producción primaria, la relación de precios ha empeorado para ésta, en vez de mejorar; parecería que el ingreso medio por hombre ha crecido en los centros industriales más intensamente que en los países productores de la periferia”.²⁴

El análisis del deterioro de los términos de intercambio parte de la premisa de que existen desigualdades en los niveles de productividad entre el centro y la periferia y que, por ende, se afecta de forma distinta el ingreso de los trabajadores en el sistema comercial internacional.

²³ Prebisch, “El desarrollo económico...”, 7.

²⁴ *Ibid.*, 18.

Las asimetrías en los niveles de productividad propician²⁵ una mejor calidad de vida para los trabajadores de los países centrales, mientras que en la periferia la productividad y, en consecuencia, los salarios eran bajos, en un contexto de condiciones laborales precarias.

Además, Prebisch relaciona el deterioro de los términos de intercambios con los ciclos económicos —expansivos o recesivos— del sistema capitalista. Concluye que en un ciclo expansivo se incrementa la demanda internacional y, con ello, la oferta de productos primarios se beneficia del incremento de sus precios respecto a los bienes manufacturados. Sin embargo, en un proceso de recesión, los precios relativos de los productos primarios caen en mayor proporción y con una mayor velocidad respecto a los productos manufacturados en el centro. En otras palabras, los efectos de los ciclos económicos provocan alta volatilidad en las economías periféricas, haciéndolas vulnerables.

En la fase de expansión económica, los países centrales se apoyan en sus altos niveles de productividad. La garantía del crecimiento de la productividad se explica por dos cuestiones: la primera es la mayor tecnificación utilizada en la industria para la exportación, y la segunda es porque los trabajadores del centro tienen la salvaguarda de su ingreso medio real como resultado de la consolidación de la organización sindical de productores de manufacturas.²⁶

La tercera idea-fuerza del estructuralismo es la promoción de la industrialización como factor clave de la transformación de la estructura productiva de América Latina. No obstante, la industrialización por sí misma no significa la panacea económica, sino que es un instrumen-

²⁵ Para profundizar en la metodología del análisis del deterioro de los términos de intercambio, véase Octavio Rodríguez, “Fundamentos del estructuralismo latinoamericano”. *Comercio Exterior* 51, núm. 2 (2001): 100-112.

²⁶ De acuerdo con Monika Meireles, Keynes observó que en el salario de los trabajadores de bienes finales existía una “rigidez a la baja” en el ciclo recesivo de la economía capitalista, y en la periferia la captura de los frutos del progreso técnico en los momentos de recesión tenderá a la baja en los ingresos de los trabajadores de materias primas. Monika Meireles, *Soberanía monetaria y alternativas de desarrollo en Ecuador desde el pensamiento económico latinoamericano* (México: IIE-UNAM, 2016), 45.

to dentro de un conjunto de acciones que son parte de una estrategia de mediano y largo plazo. Existió el objetivo común de mejorar la inserción de los países latinoamericanos en el sistema económico internacional y, con ello, reducir las brechas técnico-productivas con el centro. La CEPAL promovió el modelo ISI para modificar la dinámica centro-periferia. Se buscaba diversificar los sectores productivos destinados a la exportación, lo que en la lógica de la CEPAL implicaba la acción del Estado no sólo en la protección de las nuevas industrias, sino también mediante subsidios, apoyos fiscales y créditos.

Con la industrialización, se aprovecharían los beneficios del progreso técnico. Al mismo tiempo, se reconocía la necesidad de importar bienes de capital y la conveniencia de diversificar las exportaciones con bienes adicionales a los productos primarios. Por ello, se descarta caer en una lógica de economía autárquica, ya que en cuanto más activo fuera el comercio exterior latinoamericano, mayores serían las posibilidades de aumentar la productividad de su trabajo. La solución no era crecer a expensas del comercio exterior, sino saber extraer de este intercambio comercial, cada vez más grande, los elementos propulsores del desarrollo económico.

La industrialización de América Latina sería el mecanismo de reducción de las brechas entre los niveles de productividad en los sectores industriales respecto al centro. En el fondo, existió otro objetivo que era el acceso a mejores niveles de ingreso de los trabajadores como resultado de un mayor nivel tecnológico utilizado en la fabricación de mercancías, con apoyo gubernamental mediante políticas públicas en sectores clave. La diversificación sectorial latinoamericana permitiría revertir la histórica afectación en la balanza de pagos.

La gradual sustitución de importaciones por producción nacional era dirigida por el Estado, basado en tres grandes mecanismos: 1) aumento de las tarifas de importación, 2) desvalorización de la moneda local y 3) control de la tasa de cambio. Se aclara que “los gobiernos de los países latinoamericanos variaron en el uso y la intensidad de la aplicación de tales opciones”.²⁷ Ahora bien, en ningún momento, la propuesta del

²⁷ Meireles, *Soberanía monetaria...*, 48.

modelo ISI planteó el cierre total de la región latinoamericana con el resto del mundo a través de la reducción del comercio; más bien, fue un esfuerzo para fortalecer la producción industrial de empresas nacionales de diferente tamaño, para lograr abastecer el mercado local con productos nacionales.

Sin embargo, existía una fragilidad en el proyecto: el estrangulamiento del sector externo que, en su mayoría, obedecía a la gran cantidad de importaciones de bienes de capital requeridos en la fabricación de bienes manufacturados en las nuevas industrias. Si la producción periférica continuaba asociada a la alta demanda de importaciones de bienes de capital, sería imposible romper con su condición de subordinación tecnológica, las asimetrías productivas y, de forma particular, los niveles de ingresos medio en los trabajadores en América Latina. La respuesta práctica de Prebisch fue la disminución del coeficiente de importaciones.²⁸

El estrangulamiento del sector externo de América Latina ocurre porque el valor de las importaciones de bienes de capital tiene, de forma histórica, un valor superior al de las exportaciones de bienes primarios. Las categorías que sustentan esta afirmación se relacionan con la tradicional división internacional del trabajo, las asimetrías en los niveles de productividad, las diferencias en las remuneraciones de los trabajadores y la marcada aplicación del progreso técnico en las mercancías del centro.

Como señala Octavio Rodríguez, “cabe destacar que el razonamiento [desequilibrio externo] se apoya en la hipótesis de la disparidad de las elasticidades-ingreso de la demanda de los productos comerciados”.²⁹

²⁸ El coeficiente de importaciones es el resultado de la división del valor total de las importaciones de un determinado país por el Producto Interno Bruto (PIB), en un período determinado. La importancia de este coeficiente radica en que el proceso de diversificación productiva, impulsado por la industrialización con sustitución de importaciones, lograría que los países latinoamericanos redujeran las importaciones de manufacturas.

²⁹ Octavio Rodríguez, *El estructuralismo latinoamericano* (México: Siglo XXI Editores, 2006), 67.

Meireles coincide con este argumento al señalar que la causa del desequilibrio externo es la diferencia de la elasticidad-ingreso de la demanda por productos manufacturados. Esta idea proviene de la explicación de la curva de Engel³⁰ que, “*grosso modo*, explica la reducción relativa del gasto en la alimentación ante un aumento del ingreso, dando como resultado que el consumo de productos alimenticios corresponde a una menor proporción del total del consumo individual”.³¹ El consumo absoluto de alimentos podría aumentar por un incremento en el ingreso disponible, pero el consumo de bienes manufacturados será mayor que el primero por las diferencias en las elasticidades de ingreso de la demanda entre ambos.³²

Por último, se tiene que mencionar que el contexto internacional en el período de la postguerra entre 1945 y 1970, en el que Prebisch y la CEPAL fundacional formularon las idea-fuerza del estructuralismo latinoamericano, fue único. Estos años estuvieron caracterizados por un deterioro en los flujos comerciales, derivado del conflicto bélico y el sistema económico mundial de Bretton Woods, lo que permitió libertades en la aplicación de modelos económicos acordes a las necesidades de cada país. En consecuencia, existían las condiciones de promover el desarrollo industrial en América Latina a partir de Prebisch y sus ideas.

³⁰ Fue formulada por el economista alemán, Ernst Engel.

³¹ Meireles, *Soberanía monetaria...*, 47.

³² Esto se aprecia más fácilmente recurriendo a la siguiente ecuación $Y = ep * w_{ec}$, donde ep : elasticidad-ingreso de las exportaciones de la periferia; ec , elasticidad-ingreso de sus importaciones; Y , la tasa de crecimiento de ésta; w , la tasa de crecimiento correspondiente a la de los centros. La disparidad ($ep > ec$) en la periferia deberá crecer menos que en el centro ($y < w$). Las disparidades de elasticidad y las tasas de crecimiento del ingreso céntrico imponen un límite a la tasa de aumento del ingreso de la periferia. Si se excede ese límite, se generarían en ella sucesivos déficits comerciales que terminarían por impedir la continuidad de su expansión, a menos que se logre evitarlos mediante cierto patrón de industrialización, caracterizado por la sustitución de importaciones y por el cambio en la composición de las importaciones. Meireles, *Soberanía monetaria...*, 69.

Contribución del estructuralismo latinoamericano a la explicación de las asimetrías económico-sociales

El análisis del subdesarrollo económico realizado por el estructuralismo consolidó la teoría latinoamericana de la postguerra. Esta dimensión explicativa fue tarea del economista brasileño Celso Furtado (1920-2004), designado por Raúl Prebisch como director de la División de Desarrollo Económico de la CEPAL (1950-1957). Furtado analizó el progreso técnico, pero desde una perspectiva de largo plazo, resaltando cómo los países centrales controlaban la tecnología que recibía la periferia; la combinación, explicaba, fue la configuración histórica de las divergencias entre estructuras productivas desarrolladas y subdesarrolladas o híbridas. Furtado partió de confrontar a los postulados económicos clásicos, especialmente, al señalar que en América Latina se debería evitar “la reducción de la sociedad a un modelo y la traducción de un proceso histórico en términos de un elegante sistema de ecuaciones”.³³ En otras palabras, el autor advirtió a la región sobre la necesidad de sortear la “ilusión económica”.

Celso Furtado³⁴ acudió a la legitimación histórica como herramienta analítica del estructuralismo.³⁵ En la teoría del subdesarrollo furtadiana, es determinante el papel del Estado como ejecutor de las políticas industriales, como promotor de una “economía mixta” e impulsor de nuevos sectores. Corresponde al Estado liderar las estrategias de desarrollo de mediano y largo plazo para disminuir la desigualdad en los salarios de los trabajadores de la periferia.

³³ Celso Furtado, *Los vientos del cambio* (Madrid: FCE, 1993), 300.

³⁴ Celso Furtado, *Formação econômica do Brasil* (Río de Janeiro: Fundo de Cultura, 1959); Celso Furtado, *Formação econômica da América Latina* (Río de Janeiro: Lia, 1970).

³⁵ En sus libros, *Formação econômica do Brasil* y *Formação econômica da América Latina*, Furtado desarrolla el método estructuralista cepalino, que tuvo la función deliberada de destacar que se requiere una teorización propia basada en el contexto histórico del subdesarrollo. Ricardo Bielschowsky, “Evolución de las ideas de la CEPAL”. *Revista CEPAL*, núm. extraordinario (1998): 24.

Furtado reconoció que las condiciones estructurales del subdesarrollo requerían una “ciencia económica nueva y distinta; dado que la economía ortodoxa no tenía la experiencia ni la capacidad de analizar estructuras del subdesarrollo: la economía del desarrollo, en su forma general, no entra en las categorías del análisis económico”.³⁶ De este modo, la construcción teórica del subdesarrollo de Furtado fue un parteaguas en las Ciencias Económicas de su época porque, en gran medida, la interpretación clásica no lograba explicar la lógica para acceder al crecimiento económico y cómo esa dinámica se vinculaba al desarrollo social.³⁷

Las aportaciones de Furtado al estructuralismo son, según Bielschowsky:³⁸ la incorporación de la perspectiva histórica de largo plazo (desde la época colonial de América Latina), la dificultad que los sectores urbanos modernos tienen para absorber la mano de obra del campo y la consecuente posibilidad de que el crecimiento económico

³⁶ Celso Furtado, “Capital Formation and Economic Development”, en Amar Agarwala y Sampat Singh (eds.), *The Economics of Underdevelopment* (Nueva York: Oxford University Press, 1958), 316.

³⁷ Y lo más importante, Furtado demostró que el crecimiento económico de algunas naciones no garantiza que otras mejoren su posición relativa en el sistema centro-periferia. Furtado rompía con la idea fundamental de convergencia del comercio internacional de la libre acción del mercado. Esto significó que “[...] el subdesarrollo no constituye una etapa necesaria del proceso de formación de las economías capitalistas. Es una situación particular, resultante de la expansión de las economías capitalistas con el fin de utilizar recursos naturales y de mano de obra de zonas de economía precapitalista. El fenómeno del subdesarrollo se presenta en formas variadas y en diferentes estadios. El caso más simple es el de la coexistencia de empresas extranjeras, productoras de una mercancía de exportación, con un extenso sector de economía de subsistencia, cuya coexistencia puede proseguir en equilibrio estático durante largos periodos. El caso más complejo es el que se da cuando la economía presenta tres sectores: uno, principalmente de subsistencia; otro dirigido sobre todo hacia la exportación, y el tercero, con un núcleo industrial ligado al mercado interno [...]”. Celso Furtado, *Teoria e Política do desenvolvimento econômico* (São Paulo: Abril Cultura, 1983), 475.

³⁸ Ricardo Bielschowsky, “Vigencia de los aportes de Celso Furtado al estructuralismo”, *Revista CEPAL*, núm. 88 (2006): 7-15.

ocurra de forma desequilibrada; es decir, que se produzcan incrementos en la productividad, pero que, de manera simultánea, persista y se profundice la inequitativa distribución del ingreso. De igual manera, destacó el papel que tiene el patrón de consumo y el crecimiento económico.³⁹

En su libro *Desarrollo y subdesarrollo* (1961), Furtado creó las categorías para el análisis de las estructuras productivas de América Latina y la relevancia que tendría la industrialización. En el capítulo IV, “Elementos de una teoría del subdesarrollo”, se señala que históricamente los condicionamientos del subdesarrollo latinoamericano son el atraso en las estructuras productivas que se destinan a la explotación de materias primas, un elemento heredado del período colonial. Después, Furtado identificó que la expansión del capitalismo tuvo un impacto sobre las estructuras arcaicas, y aunque esto varió entre las regiones, el resultado fue la creación de estructuras híbridas que, por un lado, tenían componentes de un sistema capitalista y, por el otro, mantenían elementos de la estructura preexistente.⁴⁰

La integración económica del estructuralismo: antecedentes históricos del regionalismo de la CEPAL de 1959

De acuerdo con José Briceño Ruiz, las grandes aportaciones hacia una formalización teórica embrionaria en materia de integración

³⁹ Furtado enfatizó que “la desigualdad de la distribución del ingreso es a partir de la secular diferenciación y concentración del acceso a los medios de producción, causante del subempleo rural y la crónica insuficiencia en la absorción de la mano de obra industrial”. Meireles, *Soberanía monetaria...*, 55.

⁴⁰ Este tipo de economía dual constituye, específicamente, el fenómeno del subdesarrollo contemporáneo. Por tanto, Furtado afirmó que el subdesarrollo es un proceso histórico autónomo y “no una etapa por la que debían haber pasado, necesariamente, las economías que ya alcanzaran un grado superior de desarrollo. Para captar la esencia del problema de las actuales economías subdesarrolladas, es necesario tener en cuenta esta peculiaridad”. Celso Furtado, *Desenvolvimento e subdesenvolvimento* (Río de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961), 165.

económica en América Latina se localizan en los trabajos del economista e ingeniero argentino Alejandro Bunge, quien inició “una transición del ‘saber’ sobre regionalismo del siglo XIX hacia una formulación teórica más elaborada”.⁴¹ En 1909, Bunge⁴² propuso crear una Unión Aduanera del Sur que formalizaría las relaciones económicas y comerciales entre “Argentina, Chile, Uruguay y Paraguay. Estos países uniformarían sus tarifas aduaneras de acuerdo con los derechos más altos en cualquiera de ellos en cada artículo, y las modificaciones futuras se adoptarían por una comisión permanente”.⁴³ La obra de Bunge fue un antecedente intelectual e influencia teórica para un joven economista argentino que estudiaba en la Universidad de Buenos Aires: se llamaba Raúl Prebisch.

De forma más concreta, las primeras iniciativas se impulsaron a finales de la década de 1950, cuando la CEPAL, bajo el liderazgo de Prebisch, presentó los lineamientos teóricos de una integración económica regional en el documento titulado “El Mercado Común Latinoamericano y el régimen de pagos multilaterales”.⁴⁴ En este documento, se previó la creación de un mercado regional en América Latina que ayudaría a superar su condición de economías periféricas en el sistema de

⁴¹ José Briceño Ruiz, “Del saber a la teorización sobre el regionalismo latinoamericano”. *Iberoamericana-Nordic Journal of Latin American and Caribbean Studies* 48, núm. 1 (2019): 122.

⁴² De acuerdo con Diego Gastón Araya (2016), Friedrich List, economista alemán de principios del siglo XIX, influyó sobremanera en las ideas que tendría la perspectiva socioeconómica de Alejandro Bunge. En efecto, List es uno de los pioneros de una cosmovisión económica y social que repercute decisivamente en el economista argentino, muy probablemente a causa de la formación universitaria de éste en Alemania.

⁴³ Alejandro Bunge, *Una nueva Argentina* (Buenos Aires: Editorial Guillermo Kraft Ltda., 1940), 279.

⁴⁴ Véase Comisión Económica para América Latina (CEPAL), *Estudio Económico de América Latina* (Santiago, Naciones Unidas, 1949); Comisión Económica para América Latina (CEPAL), *Los pagos y el mercado regional en el comercio interlatinoamericano: análisis y recomendaciones* (Santiago: Naciones Unidas, 1957); Raúl Prebisch, “El Mercado Común Latinoamericano”, *Comercio Exterior* IX, núm. 9 (septiembre de 1959): 509-513.

comercio mundial. En este capítulo se argumenta que el proyecto del Mercado Común Latinoamericano es expresión de lo que Briceño Ruiz describe como regionalismo intervencionista o autonómico.⁴⁵

El regionalismo intervencionista de la CEPAL (1959-1989)

La CEPAL tomó la iniciativa de proponer un mecanismo que considerara las especificidades de las economías latinoamericanas. De acuerdo con esta Comisión, “el Mercado Común Latinoamericano sería el resultado de una política más que de una fórmula”.⁴⁶ Una fórmula completa de largo plazo en la que se proponía que los bienes, servicios, personas y capitales circularían libremente. Se planteaba la construcción progresiva de este mercado común a través de etapas programadas, que, en una primera fase de diez años, buscaría reducir el nivel medio de aranceles entre los países latinoamericanos. Una vez superada la primera década de funcionamiento, se convocaría a nuevas rondas de negociaciones en las que se evaluarían las reducciones arancelarias realizadas y en qué medida éstas coadyuvarían al incremento en el comercio intrarregional.

El Mercado Común Latinoamericano era concebido como un mecanismo para promover el desarrollo industrial y lograr una mayor eficiencia de la estrategia de la ISI, pues fue un instrumento para incentivar el intercambio recíproco de bienes industriales. También, fue una alternativa para desarrollar las exportaciones industriales en la región latinoamericana. Prebisch argumentó que,

⁴⁵ José Briceño Ruiz, “Del regionalismo abierto al regionalismo poshegemónico en América Latina”, en Willy Soto Acosta (ed.), *Política internacional e integración regional comparada en América Latina* (San José: Flacso, 2014), 23.

⁴⁶ Comisión Económica para América Latina (CEPAL), “El Mercado Común Latinoamericano”, en NU.CEPAL, *Cincuenta años del pensamiento de la CEPAL: textos seleccionados*, vol. 1 (Santiago de Chile: FCE/CEPAL, 1998), 327. En <<https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/909109a4-7cca-4198-b42f-43dd13fbe825/content>>.

En vez de tratar de implantar toda suerte de industrias sustitutivas, cada país podrá especializarse en las que juzgue más convenientes según sus recursos naturales, las aptitudes de su población y las posibilidades de su propio mercado; y acudirían a importaciones provenientes de los demás a fin de satisfacer otras necesidades de bienes industriales que no hubieran podido satisfacerse a base de importaciones del resto del mundo.⁴⁷

La ampliación de la capacidad industrial derivada del Mercado Común Latinoamericano conduciría gradualmente a una organización más racional del sistema productivo, rompiendo los estrechos límites del mercado nacional.⁴⁸ Los efectos positivos de este mercado común eran la combinación de la industrialización dirigida por el Estado y su capacidad de absorción de la mano de obra desplazada, de sectores arcaicos que, en virtud del progreso técnico del sistema productivo, darían a los trabajadores incentivos racionales para abandonar las actividades con bajos niveles de productividad y emigrar hacia aquellos sectores de reciente creación por la industrialización. Este elemento era crucial para Prebisch, quien reconocía que si los países de mayor desarrollo industrial (Argentina, Brasil o México) no eran capaces de absorber este tipo de fuerza laboral en sectores de nueva incursión técnica, el Mercado Común Latinoamericano habría fracasado.

Como ya se señaló, los aportes de la CEPAL, desde 1959, buscaron fomentar el comercio entre los países de América Latina, tanto los que habían avanzado en sus procesos nacionales de industrialización tempranos, como los de menor desarrollo económico relativo, por medio de mecanismos de integración gradual que les permitirían acceder a una suerte de complementariedad productiva. Por tanto, se buscaba elevar la competitividad de sus productos en el mercado regional y, posteriormente, a nivel internacional. Este modelo de integración se basó en el crecimiento del mercado regional y en la reducción de la dependencia de las importaciones.

⁴⁷ CEPAL, "El Mercado Común...", 339.

⁴⁸ *Ibid.*, 330.

Además, el Mercado Común Latinoamericano debería ser dinámico y capaz de absorber la oferta laboral desplazada de los sectores menos productivos de la economía.

Otro elemento nodal del Mercado Común Latinoamericano fue el reconocimiento de que no todos los países de la región tenían la misma capacidad productiva. En el proyecto de integración cepalino, se buscaba incluir a todos los países latinoamericanos, enfatizando la necesidad de apoyar a los de menor desarrollo económico relativo. El regionalismo cepalino reconoció las asimetrías en las capacidades productivas, y por ello, los países de menor desarrollo económico relativo tendrían un tratamiento diferencial arancelario, productivo y comercial.

No es tan correcto afirmar que la integración regional gestada en América Latina bajo la interpretación de la CEPAL, con el regionalismo cerrado, significó la desconexión total del comercio internacional; además, esta idea de integración se caracterizó por una amplia autonomía en la creación de políticas económicas nacionales. En otras palabras: “la propuesta cepalina no excluía de forma absoluta la apertura a los mercados mundiales, circunstancia que se consideraba una etapa por la que la región tendría que transitar una vez que sus bienes logran ser competitivos en los mercados latinoamericanos”.⁴⁹

Una evaluación de la experiencia del regionalismo intervencionista de la CEPAL permite concluir que sus características fueron: 1) el Estado mantuvo un rol fundamental de la conducción de la política de integración y articuló las relaciones sociales y mercantiles; 2) se aprobaron mecanismos para que existiera la libertad de movimiento de bienes, personas y capitales, y 3) se estableció el principio de un esquema gradual que permitía contemplar un tratamiento a las asimetrías por medio de políticas de apoyo.⁵⁰

⁴⁹ José Briceño-Ruiz, *La integración regional en América Latina y el Caribe. Procesos históricos y realidades comparadas* (Merida: Universidad de Los Andes, 2007), 21.

⁵⁰ Daniela Perrotta, *La dialéctica entre la integración regional y las estrategias de inserción internacional: un análisis histórico de la experiencia sudamericana para comprender el Mercosur* (s. l.: Trabajo presentado en las II Jornadas de

La taxonomía del regionalismo intervencionista de la CEPAL del periodo de la postguerra se presenta en el Cuadro 1, que pone énfasis en los objetivos e instrumentos.

Cuadro 1
Regionalismo cerrado o intervencionista en América Latina (1959-1980)

<i>Características</i>	
i) Gran contenido político: búsqueda de la autonomía	
ii) Combinación de políticas de mercado e intervención pública	
iii) Preocupación de la integración y el desarrollo económico	
iv) Preferencia por la integración que tenga contigüidad geográfica	
v) Una integración sur-sur	
<i>Objetivos</i>	<i>Instrumentos</i>
• Transformación productiva.	• Creación de industrias intermedias regionales.
• Industrialización y ampliación del mercado interno.	• Gradualidad y progresiva protección arancelaria.
• Diversificación de las exportaciones.	• Países de menor desarrollo económico regional.
• Creación de mecanismos de Compensación de Pagos.	• Proyectos Sectoriales de Desarrollo Industrial (PSDI), suscritos en el Pacto Andino (1969).
• Coordinación de políticas industriales.	• Promoción de empresas transnacionales andinas, creadas en el Pacto Andino (1970).
• Libre movilidad de los factores de la producción: capital y trabajo.	• Libre comercio recíproco.

Fuente: Elaboración propia con base en Briceño Ruiz (2007), CEPAL (1959) y Perrotta (2010).

Relaciones Internacionales, 2010), 35. En <https://www.academia.edu/1171827/La_dial%C3%A9ctica_entre_la_integraci%C3%B3n_regional_y_las_estrategias_de_inserci%C3%B3n_internacional_en_el_marco_de_proyectos_de_desarrollo_nacional_algunas_pistas_para_la_comprensi%C3%B3n_del_MERCOSUR_actual>.

De igual forma, el regionalismo intervencionista identificó que los principales retos del mercado común eran: 1) reducir la vulnerabilidad con el sector externo, visto como la imperiosa necesidad de disminuir el coeficiente de importaciones que sostenía la región con el comercio internacional del resto del mundo; 2) aminorar las asimetrías en las brechas de los niveles de productividad entre el sector primario exportador (el más dinámico) y las economías de subsistencia, es decir, la heterogeneidad estructural; y 3) superar el alto costo que significaba la distribución inequitativa del progreso técnico. Sin embargo, en estricto sentido, el proyecto de integración propuesto por la CEPAL no fue realmente implementado por varios países latinoamericanos que tenían posiciones distintas sobre la naturaleza de la integración. No todos los países latinoamericanos apoyaron la transformación productiva, sino que se concentraron en la apertura comercial.

Tres iniciativas de integración regional fueron promovidas en esos años: la primera fue la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC),⁵¹ fundada en 1960; la segunda, el Mercado Común Centroamericano (MCCA), establecido en 1960; y el Pacto Andino de 1969.

En el Tratado de Montevideo, documento fundacional de la ALALC, se produjo una mezcla de las ideas cepalistas con propuestas librecambistas, con algunas iniciativas de industrialización.⁵² Se puede observar la importancia de las propuestas de la CEPAL en el proceso de creación de la ALALC; éstas buscaban la complementariedad de las estructuras productivas mediante al menos dos instrumentos aplicados.⁵³ El pri-

⁵¹ Países fundadores en 1960: Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguay, Perú y Uruguay. Posteriormente se adhirió Colombia (1962), Ecuador (1962), Venezuela (1966) y Bolivia (1967).

⁵² CEPAL, *ALALC: el programa de liberación comercial y su relación con la estructura y las tendencias del comercio zonal* (Santiago de Chile: CEPAL, 1979); Briceño Ruiz, *La integración regional...*

⁵³ Para profundizar en el tema, véase CEPAL, *ALALC: algunos aspectos de las políticas de desarrollo zonal* (Santiago de Chile: CEPAL, 1979); CEPAL, *ALALC: el programa...*

mero es el programa de liberalización comercial, que se desarrollaba a través de listas nacionales y una lista común, que se acordarían en una primera etapa que duraría 12 años, basada en el principio de gradualidad. En estas listas los países firmantes incluirían los productos sujetos a una reducción arancelaria, de tal manera que permitieran la entrada de mercancías procedentes de sus socios regionales. Las listas nacionales eran resultado de la elección de cada país de los productos que serían objeto de desgravación arancelaria, una suerte de “elección autónoma”, mientras que la lista común era un tema más complicado, pues representaba una propuesta sujeta a un acuerdo en la totalidad de los países firmantes; es decir, se requería la aprobación del total de miembros para que se acordara la liberalización arancelaria.

El segundo instrumento con rasgos cepalinos de la ALALC fue el apoyo al proyecto de industrialización mediante los Acuerdos de Complementación Industrial (ACI). En éstos se determinaba qué tipo de producto se destinaría a un determinado sistema productivo nacional, creando las condiciones de distribución de la producción que permitiría lograr la complementación de la industria regional. Este elemento se coordinó estrechamente con el reconocimiento de las asimetrías y el establecimiento de un tratamiento diferenciado a países de menor desarrollo económico relativo.

La otra iniciativa es el MCCA, en cuya creación tuvo gran influencia la oficina de la CEPAL en México, bajo el liderazgo del economista Víctor Urquidí. Además de impulsar un programa de liberalización comercial, una de las innovaciones del MCCA —en la cual se puede observar la influencia cepalista— fue el denominado Régimen de Industrias Centroamericanas de Integración (RICI).

Por último, el Pacto Andino (1969-1996), establecido con la firma del Acuerdo de Cartagena, fue la tercera iniciativa de integración desarrollada en esos años. En el proceso andino, se suscribió una estrategia de desarrollo en la que se mezclaban elementos de liberalismo económico y participación del Estado en la economía. De acuerdo con Parra, el Pacto Andino promovió una estrategia de apertura comercial regional para incrementar el libre comercio, pero “junto a estas políticas de liberalización, se aceptó desarrollar una integración que

combinara la protección externa frente a terceros mediante un arancel externo y la fuerte participación estatal en la programación industrial de la región”.⁵⁴ En esta fusión de enfoques, la planificación industrial era el mecanismo central al considerarse como el motor del proceso de modernización de las economías, lo que a su vez implicaba una fuerte participación estatal en el proceso de integración de la región andina.

Conclusiones

La teoría estructuralista de CEPAL es una de las contribuciones latinoamericanas en el estudio del regionalismo económico, en particular al establecer un vínculo entre integración y desarrollo. La principal preocupación de la teoría cepalista no fue la discusión del Estado como principal institución que garantizara la paz y seguridad en la región y, mucho menos, crear organismos supranacionales, como en Europa, sino que su interés fue la promoción del desarrollo económico.

La CEPAL creó categorías analísticas que explican las especificidades de las estructuras productivas y sociales en América Latina y la forma en que ésta se insertó en el sistema internacional. En sus propuestas, los representantes del estructuralismo latinoamericano explican cómo coexisten las relaciones de subdesarrollo económico, las asimetrías en la creación de políticas públicas, el comercio exterior, la precariedad de las estructuras productivas de la región y las formas de contrarrestar la relación centro-periferia.

Las interpretaciones sobre el subdesarrollo económico y su vínculo con la integración regional se abrieron paso en la acción práctica mediante el liderazgo gubernamental. Las motivaciones para estudiar el subdesarrollo económico, la industrialización y el papel de la integración económica reviven la importancia del pensamiento integracionista cepalino en América Latina, ya que han pasado más de 70 años desde

⁵⁴ Isidro Parra, “Dos trabajos sobre el Grupo Andino. De dónde viene y hacia dónde va”. *Comercio Exterior* 30, núm. 5 (1980): 485.

su surgimiento y aún persisten las mismas dificultades económicas y sociales en los países de la región.

Finalmente, existe evidencia suficiente de la construcción por parte de la CEPAL de un arsenal teórico-crítico que captura las particularidades de los procesos de integración latinoamericanos y su relación con la problemática del desarrollo económico. De esta forma, se reitera la afirmación inicial de que la CEPAL, a partir de sus categorías analíticas fundamentales respecto a la unión de los países en vías de desarrollo, ha realizado una aportación propia al análisis de la dimensión económica del regionalismo latinoamericano. El centro de este aporte teórico es la indivisibilidad del binomio regionalismo-desarrollo en la integración latinoamericana, no sólo como una imprescindible contribución al acervo intelectual latinoamericano, sino también como una valiosa guía para volver a emprender iniciativas concretas de integración.

DESARROLLO, SUBDESARROLLO E INTEGRACIÓN DE AMÉRICA LATINA: UNA INTERPRETACIÓN DE LAS CONTRIBUCIONES DE CELSO FURTADO

*Márcio Bobik Braga
Alexandre G. de B. Figueiredo*

Introducción

En su libro *Teoría y política del desarrollo económico*, publicado originalmente en 1966, Celso Furtado defiende que “la teoría de la integración [constituye] una etapa superior de la teoría del desarrollo, y la política de integración toma los tintes de una forma avanzada de política de desarrollo”.¹ Este capítulo discute la hipótesis anterior de Furtado a partir de un análisis interdisciplinario, y busca interpretar los argumentos teóricos y empíricos (históricos), tomando como referencia las posibilidades de integración económica regional en América Latina. Se pretende demostrar que la hipótesis de Furtado incorpora cuestiones políticas que envuelven una compleja adecuación de los proyectos nacionales (tanto económicos como políticos) a un proyecto regional.

El capítulo está dividido en cinco secciones adicionales a esta introducción y a las conclusiones. En la primera sección, “Furtado y su

¹ Celso Furtado, *Teoría y política del desarrollo económico* (México: Siglo XXI, 1999), 282-283.

tiempo: de la revolución keynesiana a la construcción de una teoría de desarrollo económico”, serán abordadas las influencias que recibió Furtado con énfasis en los impactos de la llamada “revolución keynesiana”. Al ser parte de lo que Eric Hobsbawm denominó como “La era de las catástrofes”,² Furtado comparte las reflexiones de la escuela de Cambridge y su cuestionamiento al pensamiento neoclásico ante los desafíos que plantearon una crisis, llevando al colapso de los pilares del orden económico liberal, que había sido homologado por el Imperio Británico hasta la Primera Guerra Mundial. En la segunda sección, “Más allá del análisis keynesiano: desarrollo, subdesarrollo y la cuestión del poder económico en Furtado”, se discute la formulación del autor sobre estos conceptos y se busca demostrar que su análisis debe ir más allá de las dimensiones de la economía para alcanzar también a la política y las relaciones de poder en el interior de las sociedades y entre los países.

Por su parte, la tercera sección, “El comercio internacional y el (sub) desarrollo económico”, aborda el avance de Furtado en las concepciones de centro y periferia y explora las formas de dependencia que caracterizan las relaciones internacionales desde la perspectiva de poder, asumido por quienes concentran la innovación tecnológica. En este punto, el legado del análisis keynesiano y las reflexiones sobre el (sub) desarrollo estarán presentes en una profundización de la cuestión esencial del poder como capacidad para dirigir la estructura económica.

En la cuarta sección, “Dependencia y subdesarrollo en América Latina”, se discutirá la evaluación de la aplicación de estos conceptos a la realidad latinoamericana. Por último, en la quinta sección, “Por una economía política de integración económica regional para América Latina”, se abogará por la construcción de la propuesta de superación del subdesarrollo que implica la integración regional, sin caer en las trampas de las complejas redes de dependencia trazadas después de la Segunda Guerra Mundial.

² Eric Hobsbawm, *Era dos extremos* (São Paulo: Cia. das Letras, 2007), 27.

Cabe destacar que Celso Furtado dejó una obra extensa desde el punto de vista teórico e histórico. No obstante, y sin el objetivo de tratar de abordar todos los aspectos de su pensamiento, serán expuestos los necesarios para defender la hipótesis planteada.

Furtado y su tiempo: de la Revolución keynesiana a la construcción de una teoría de desarrollo económico

La presencia del análisis keynesiano en las obras de Celso Furtado es constante. Así puede ser percibido en *Formación económica del Brasil*, obra publicada en 1959 en la que el autor analiza los mecanismos para determinar la renta o producto nacional en cada uno de los llamados “ciclos” económicos de actividades dinámicas establecidas en dicho país. El análisis parte del periodo colonial, pasa por la independencia y llega a la época de transición de la economía cafetera consolidada en la segunda mitad del siglo XIX, colocando a Brasil en la llamada primera globalización en dirección a una economía industrial. Además, aborda en ese proceso las consecuencias de la sustitución del trabajo esclavo por el asalariado.³

En un balance histórico y económico, Furtado demuestra que Brasil enfrentó grandes dificultades para superar una economía de mera subsistencia en la que la mayoría de la población estaba empleada, con el fin de consolidar un mercado interno dinámico y diversificar la estructura productiva. De hecho, una gran economía de subsistencia coexistiendo con un sector exportador dinámico sería una de las claves para explicar el subdesarrollo.

El análisis keynesiano se torna aún más evidente cuando el autor considera los impactos de las políticas de defensa del café sobre la

³ Esta interpretación “keynesiana” del pensamiento de Furtado puede ser encontrada en Ricardo Bielschowsky, “Formação Econômica do Brasil: uma obra do Estruturalismo Cepalino”, en *50 anos de Formação Econômica do Brasil: ensaios sobre a obra clássica de Celso Furtado*, Río de Janeiro, IPEA, 2009, 49-67. En <https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=5614>.

renta. Tales políticas, adoptadas por el Estado brasileño en las primeras décadas del siglo XX, fueron institucionalizadas por el llamado *Acuerdo de Taubaté*, cuyo objetivo era garantizar cierta estabilidad de precios en un momento en que más de 60% de la canasta exportadora del país estaba compuesta por sacos de café. Así, se estableció que el propio Estado compraría el grano para inventario, con el objetivo de controlar la oferta internacional y evitar crisis derivadas de fluctuaciones en los precios. Sin dejar de criticar lo que se denominó la “socialización de las pérdidas”, Furtado entendió que esta política en pleno apogeo de la Gran Depresión contempló mecanismos para mantener la renta agregada. Aliada a una política cambiaria orientada a la valorización de la moneda nacional en detrimento de las importaciones, habría demostrado las implicaciones concretas de la acción coordinadora del Estado sobre la economía. Desde el punto de vista del análisis keynesiano, dichos mecanismos se manifestaron en la “inyección de demanda” a partir del aumento de los gastos del gobierno con la compra del café y el estímulo a las exportaciones a través de la política cambiaria. En la visión de Furtado, las acciones del gobierno brasileño habrían sido políticas típicamente keynesianas, incluso antes de la publicación de la *Teoría general* de 1936. En consecuencia, los brasileños habríamos sido keynesianos antes de Keynes.

Para Furtado, en el contexto de la reacción a la crisis abierta de 1929, la economía brasileña “había desarrollado una serie de mecanismos por los cuales la clase dirigente cafetalera había logrado transferir para el conjunto de la colectividad el peso de la carga en la caída cíclica. Sería de esperar, por tanto, que se buscara por ese lado la línea de menor resistencia”.⁴

En esta cita se destacan al menos dos elementos que trascienden el análisis keynesiano tradicional. El primero se refiere a la existencia de grupos que disputan la renta generada en el proceso productivo; el segundo, al beneficio que un grupo específico obtiene con las políticas “compensatorias” ejercidas por el Estado brasileño, en una clara perspectiva del ejercicio de poder económico por parte de los caficul-

⁴ Celso Furtado, *Formación económica de Brasil* (México: FCE, 1974), 190.

tores nacionales. Así, Furtado observa que la política macroeconómica adoptada para impedir la caída en la renta nacional e intensificada en respuesta a la Gran Depresión derivó claramente del poder político, social y económico de la élite cafetera. En otras palabras, la cuestión del poder fue esencial para comprender plenamente ese fenómeno.

Esta perspectiva también está presente en la comparación de Furtado entre la evolución de la economía brasileña y la estadounidense. El autor destaca un importante aspecto estructural presente en la economía de Estados Unidos, particularmente en el siglo XIX, al afirmar que la industrialización de este país le permitió “emparejarse con las naciones europeas, mientras el Brasil evolucionaba en el sentido de transformarse en el siglo XX en una vasta región subdesarrollada”.⁵ Furtado concluye que:

Para comprender el desenvolvimiento de los Estados Unidos en el periodo inmediato a la independencia, es necesario tener en cuenta las peculiaridades de esa colonia [...]. En la época de su independencia, la población norteamericana era más o menos equivalente en cantidad a la de Brasil. Las diferencias sociales, sin embargo, eran profundas, pues mientras en el Brasil la clase dominante era el grupo de los grandes agricultores esclavistas, en los Estados Unidos una clase de pequeños agricultores y un grupo de grandes comerciantes urbanos eran los que dominaban el país. Nada es más ilustrativo de esa diferencia que la disparidad que existe entre los dos principales intérpretes de los ideales de las clases dominantes en los dos países: Alexander Hamilton y el Vizconde de Cairú. Ambos son discípulos de Adam Smith, cuyas ideas absorbieron directamente, y en la misma época, en Inglaterra. Sin embargo, mientras Hamilton se transforma en un paladín de la industrialización, mal comprendida por la clase de los pequeños agricultores norteamericanos, aboga y promueve una decidida acción estatal de carácter positivo —estímulos directos a la industria y no sólo medidas pasivas de carácter

⁵ Furtado, *Formación económica...*, 108.

proteccionista—, Cairú cree, supersticiosamente, en la mano invisible y repite: dejad hacer, dejad pasar, dejad vender.⁶

Se percibe en este punto el énfasis que Furtado realizó sobre las relaciones de poder en 1959, al hacer el análisis de las estructuras económicas desde una perspectiva histórica, sean desarrolladas o subdesarrolladas. Esta percepción sugiere, desde luego, que la idea de coordinación económica va más allá de la concepción keynesiana de la actuación del gobierno en la economía como una forma de sostener la demanda agregada en períodos de recesión. Es una percepción cuya influencia también se puede encontrar en algunos autores que buscaron ir más allá de lo que ahora se entiende como macroeconomía keynesiana.

Formación económica de Brasil fue concebida por Furtado en Cambridge entre los años de 1957 y 1958; durante este periodo, el economista y diplomático brasileño tuvo la oportunidad de convivir con los llamados keynesianos de izquierda, quienes buscaban expandir el análisis de Keynes a temas relacionados con el crecimiento económico a largo plazo.⁷ En este grupo destacó la economista Joan Robinson (1903-1983), con quien Furtado mantuvo gran proximidad.⁸

⁶ Furtado, *Formación económica...*, 108-109.

⁷ La relación de Furtado con los economistas *keynesianos de izquierda de Cambridge* comenzó en 1957, cuando pasó su año sabático en la universidad británica, mientras concebía su gran obra, *Formación económica de Brasil*. En 1973, asumió la cátedra Simón Bolívar en esta Universidad, convirtiéndose en becario del *King's College*. Para un resumen del camino intelectual y profesional seguido por Furtado, véase Celso Furtado, *Essencial Celso Furtado*, organização, apresentação e notas de Rosa Freire d'Aguiar (São Paulo: Penguin Classics e Companhia das Letras, 2013), 521-527.

⁸ Como afirma Furtado, en Cambridge, en su tiempo libre, escribió *Formación económica de Brasil*: “trabajé con [Nicholas] Kaldor, [Piero] Sraffa y principalmente con Joan Robinson, a quien me apegué mucho”. Se destaca aún el contacto que Furtado tuvo con el joven Amartya Sen. Sobre esas influencias, véase Ciro Biderman, Luís Felipe L. Cozac y José Márcio Rego (orgs.), *Conversando com Economistas Brasileiros (entrevista com Celso Furtado)* (São Paulo: Editora 34, 1996), 71.

En su obra *Filosofía económica*, publicada originalmente en 1962, Robinson destaca algunos problemas de orden metodológico pasados por alto en los modelos compartidos por los economistas neoclásicos. Para la autora, esos economistas, al trabajar con la noción de equilibrio estático con un uso extensivo del método matemático y construido con base en supuestos de racionalidad individual en un mundo donde los mecanismos de precios resultan en la asignación óptima de recursos en la economía, abolieron “el problema moral” que estaba implícito o explícitamente presente en las ideas de los economistas clásicos. De esta forma, dedujo que la economía neoclásica habría creado una ideología “para acabar con las ideologías”, al *recomendar* que lo único que necesitaba el individuo era actuar de manera egoísta para que se lograra el bien de todos.⁹

A partir de esta interpretación, Robinson concluyó que los liberales neoclásicos se habrían librado de la preocupación por los problemas morales del mundo contemporáneo que no podían explicar. La Economía Política sería entonces reemplazada por el “individualismo metodológico” llevado al extremo por los modelos de equilibrio general, con la consecuencia de producir un análisis supuestamente ahistórico. Finalmente, Robinson expresó: “[P]ara aquellos que aprendieron a flotar en las tranquilas aguas del equilibrio, resulta incómodo tener que hacer un análisis histórico”.¹⁰

La respuesta vendría con lo que Joan Robinson denominó, al igual que otros, la “Revolución keynesiana”, en la que una de las innovaciones teóricas y metodológicas sería el rescate de la Economía Política despreciada por los neoclásicos. Considerada como una de las principales discípulas de Keynes, Joan Robinson fue la protagonista de aquella revolución. No obstante, criticó el énfasis que se le da a los modelos keynesianos de generación de renta que se popularizaron en los libros

⁹ “Se trata de una ideología que pretende acabar con las ideologías, ya que ha suprimido el problema moral. Para conseguir el bien común, sólo hace falta que cada uno actúe de forma egoísta”. Joan Robinson, *Filosofía económica* (Madrid: Gredos, 1966), 61.

¹⁰ Robinson, *Filosofía...*, 88.

de texto de economía (de hecho, aún están presentes en los manuales adoptados en los países latinoamericanos). Mucho más que sus contribuciones a la comprensión del desempleo y sus formas de superarlo mediante el uso de políticas monetarias y fiscales expansivas junto a sus efectos multiplicadores, Keynes habría rescatado, según Robinson, la percepción presente en los autores clásicos sobre la existencia de un mundo capitalista real “como un sistema, una empresa en marcha, una fase del desarrollo histórico”.¹¹ Más que eso, aceptando el desafío negado por los neoclásicos, “Keynes reactualizó el problema moral suprimido por la teoría del *laisser-faire*”.¹²

Entre los aportes de Robinson que encontraron eco en el pensamiento de Furtado, destacaron las implicaciones políticas de esta “Revolución keynesiana”, particularmente en lo que se refiere a temas de largo plazo, incluyendo los denominados “estructurales”. Al final de su *Introducción a la Teoría del Empleo*, obra publicada en 1937, un año después del surgimiento de la *Teoría general* de Keynes, la economista consideró como una de las principales fuentes de controversia algunas de las dificultades que el gobierno podría encontrar en sus políticas de reducción del desempleo e impulso de las inversiones necesarias para el crecimiento económico a largo plazo. Al tomar como ejemplo la definición del monto de recursos destinados a inversiones en obras públicas, la autora destacó la existencia de “conflictos violentos de interés” entre los distintos grupos sociales involucrados en el proceso productivo:

A primera vista, parece que, si el gobierno pudiera reducir el desempleo y aumentar la renta real iniciando inversiones, no hay duda de que así debería hacerlo. Sin embargo, incluso en este punto surgen agudas diferencias de opinión. Ya hemos visto que la comunidad en su conjunto se enriquece con las obras públicas realizadas durante la depresión. No obstante, muchos individuos de la comunidad descubren que se ven perjudicados por tal política. Quienes se enriquecen a través de ahorros

¹¹ Robinson, *Filosofía...*, 84.

¹² *Ibid.*

adicionales no son necesariamente, persona a persona, los mismos que tendrán que pagar más impuestos a futuro para hacer frente a los intereses del aumento de la deuda pública. Cualquiera que tenga una participación mayor (o tema a una participación mayor) en impuestos adicionales futuros tendrá motivos para oponerse a la medida. Las personas cuyos ingresos están legalmente fijados en términos de moneda sufren el aumento de los precios a medida que aumenta el empleo. Los gobiernos que, en principio, se oponen a aumentar el grado de socialización prefieren que exista menos capital real en lugar de lidiar con la posesión de más capital. Los revolucionarios, que consideran el desempleo como el único mal del sistema de libre empresa, no están ansiosos porque los gobiernos capitalistas descubran cómo reducir el rango de fluctuaciones económicas y así privarlos de la objeción más obvia, aunque no fundamental, la del sistema. Los partidarios del *laissez-faire*, por otra parte, temen que una vez que quede claro que la intervención estatal puede reducir el desempleo, los individuos piensen que dicha intervención puede hacer mucho más que eso.

Todos estos conflictos se plantean incluso como una simple cuestión de política de obras públicas. Imagínese cuánto más no surgirá sobre cuestiones relacionadas con la reducción de la desigualdad de ingresos.¹³

Esta cita extensa, aunque importante, sugiere que las acciones del gobierno no pueden analizarse aisladamente de las relaciones de poder entre los distintos grupos sociales, especialmente cuando dichas relaciones establecen conflictos en los procesos de transformación de las estructuras económicas. En ese punto estaría el error de los economistas neoclásicos según Robinson. Para ella, aquellos economistas describirían desde sus modelos de equilibrio estático y sin ninguna perspectiva histórica, aspectos superficiales de conflictos sociales y políticos más profundos. En otras palabras, mucho más que destacar los mecanismos de generación de renta en una situación de desempleo laboral y el papel de las políticas monetarias y fiscales como formas de

¹³ Joan Robinson, *Introduction to the Theory of Employment*, 2ª ed. (Londres: Macmillan, 1969), 101.

“solución” al desempleo (tema fundamental en la Gran Depresión), el análisis postkeynesiano abrió espacio para una visión más amplia de la Economía, posibilitando la agregación de aspectos sociales y principalmente políticos, particularmente cuando los objetivos consistían en “reducir las desigualdades de la renta” en una sociedad. Robinson percibió que el análisis keynesiano podía extenderse a una teoría del desarrollo económico a largo plazo. A partir de la diferenciación de las categorías de demanda y la importancia temporal de las inversiones productivas, consideró no sólo los impactos de las acciones del gobierno a corto plazo, sino los efectos a largo plazo en el proceso de acumulación –o de apropiación y utilización del excedente económico– para el cambio de estructuras productivas que podrían ser funcionales a la superación del subdesarrollo económico. Esta es una perspectiva que encuentra un fuerte eco en el análisis de Furtado sobre el fenómeno del subdesarrollo.

Más allá del análisis keynesiano: desarrollo, subdesarrollo y la cuestión del poder económico en Furtado

Furtado fue testigo en su época de los grandes cambios en el pensamiento económico producidos tanto por las implicaciones de la “Revolución keynesiana” como por las transformaciones provocadas en el periodo que comenzó con el fin de la Segunda Guerra Mundial. En constante diálogo con su época, también señaló la incompletitud del abordaje neoclásico al igual que Joan Robinson, al compararlo con la economía clásica formulada por Adam Smith y David Ricardo:

La principal diferencia entre ambos enfoques reside en que la actitud mental de los clásicos era innovadora y hasta cierto punto revolucionaria. [...] En Adam Smith esa actitud se manifiesta en la lucha por los privilegios y por la libertad del comercio externo e interno. Al pronunciarse contra el colonialismo de su época, Smith tomaba el partido de la industrialización, que en ese entonces estaba surgiendo en Inglaterra, contra las reformas arcaicas de organización monopolista del comercio.

Por su parte, Ricardo atacó las huellas del feudalismo, tanto con su teoría de la distribución –basada en la concepción de la renta diferencial– como con su teoría de los costos comparativos, que demostraba que era ventajosa para Inglaterra la política libre de importación de los productos agrícolas. Las dos teorías básicas de Ricardo apuntaban hacia el mismo blanco: debilitar la posición de la agricultura inglesa, en la que se fundaba el conjunto de privilegios heredados del feudalismo y que constituían otras tantas trabas para las fuerzas que impulsaban la industrialización del país.¹⁴

Similar a Robinson, Furtado criticó la forma en que se interpretó y adaptó la *Teoría general* de Keynes para darle “elegancia al modelo”. Para él, esta “banalización” desconoció los factores sociales y políticos que indujeron a los empresarios a realizar inversiones productivas. En los modelos keynesianos que se popularizaron en los libros de texto de Economía, las inversiones se consideran “gastos” al mismo nivel cualitativo que cualquier otro componente de la demanda. Ahora, como señalan Furtado y otros, la consecuencia de este enfoque reduccionista de la importancia de las inversiones es la falta de evaluación de los impactos a largo plazo. Para Furtado, la importancia del proceso de acumulación de capital en una sociedad formada por grupos que disputan el superávit económico, así como la necesidad de coordinar las acciones del Estado en tiempos de desempleo, no se pueden separar de las cuestiones a largo plazo o “estructurales”. El análisis keynesiano sí estableció “las que servirían de base para el estudio del desarrollo económico”, pero no las resolvió.¹⁵ Fue, desde esta perspectiva, buscando ir más allá en el camino abierto por los keynesianos, que Furtado comenzó a ahondar en “el estudio del [...] comportamiento de los agentes responsables de las decisiones estratégicas”.¹⁶

¹⁴ Celso Furtado, *Teoría y política del desarrollo económico* (Ciudad de México: Siglo XXI, 1999), 44.

¹⁵ Furtado, *Teoría y política...*, 100.

¹⁶ *Ibid.*, 106.

En varias de sus obras, se puede percibir la preocupación en torno a la definición de desarrollo económico más allá del crecimiento del PIB *per capita*. Es precisamente en esta inquietud donde podemos encontrar aspectos que trascienden el análisis económico tradicional. En su *Pequeña introducción al desarrollo económico*, Furtado propuso abordar el desarrollo económico a partir de tres dimensiones: “El aumento de la eficiencia del sistema de producción social, la satisfacción de necesidades básicas de la población y el logro de los objetivos a los que aspiran los grupos dominantes de una sociedad que compiten por el uso de los escasos recursos”.¹⁷

Para él, las tres dimensiones tenían algún tipo de implicación política. No obstante, la última se destacaba:

La tercera dimensión es sin duda la más ambigua, ya que lo que aspira un grupo social puede parecer un simple desperdicio de recursos para los demás. De ahí que esta tercera sólo llegue a percibirse como parte de un discurso ideológico. Así, la concepción de desarrollo de una sociedad no es ajena a su estructura social, ni la formulación de una política de desarrollo y su implementación es concebible sin preparación ideológica.¹⁸

Furtado buscó, entonces, establecer algunas relaciones entre el proceso de transformación estructural y las formas de poder que existen en una economía capitalista subdesarrollada. En el centro de estas relaciones, se encontró con el fenómeno del poder económico, que define las disputas entre los distintos grupos sociales sobre los frutos del proceso de acumulación o por la utilización del superávit.¹⁹ Desde esta perspectiva, él consideraba que “el resorte del proceso de desarrollo son los patrones de comportamiento de los agentes económicos que están en condiciones de ejercer una forma de poder”.²⁰ De ello deriva que el

¹⁷ Celso Furtado, *Breve introducción al desarrollo: un enfoque interdisciplinario* (México: FCE, 1983), 26-27.

¹⁸ Celso Furtado, *Breve introducción...*, 27.

¹⁹ Furtado, *Teoría y política...*, 123.

²⁰ *Ibid.*, 122-123.

desarrollo de las fuerzas productivas estaría condicionado al contexto histórico-social en el que se destaca el rol de los agentes “dotados de intenciones y de capacidad innovadora, que participan en la apropiación del excedente”.²¹ Así, sería fundamental identificar a los actores con el poder de controlar los medios y técnicas de producción (o tecnología de producción). Concluye Furtado que “La lucha por la apropiación del excedente es, en su origen, un esfuerzo de implantación de cierto sistema de dominación social y, luego, un empeño por preservar el control de las instituciones que aseguran la estabilidad de la estructura social”.²²

La idea de que toda actividad empresarial engloba alguna forma de *dominación social* llevó al autor a incorporar en su análisis el fenómeno de la “*macrodecisión*”.²³ Para Furtado, las decisiones de los distintos agentes o grupos, relevantes para los cambios estructurales en la economía, no se basan únicamente en las denominadas “*microdecisiones*” concebidas en el ámbito de la microeconomía neoclásica.²⁴ Considerando la disputa de los diversos agentes económicos por la distribución de la renta (o del excedente), las estrategias que impactan las estructuras serían aquellas en las que estos agentes buscan algún tipo de control sobre otros, incluyendo la anticipación de conflictos y el uso de algún tipo de coerción: “Cuando un agente –interesado o no en cierto plano– está capacitado para prever e identificar *ex-ante* las incompatibilidades entre planes concurrentes, y emplea formas de coerción, pública o privada, para volver compatibles o concordantes los planes referidos, entonces se configura el caso de una macrodecisión”.²⁵

²¹ Furtado, *Breve introducción...*, 81.

²² *Ibid.*, 82.

²³ Furtado toma el concepto de “macrodecisión” del economista francés François Perroux. Sobre la influencia de Perroux en las ideas de Furtado, véase Furtado, *Essencial Celso Furtado...*, 221-222.

²⁴ Las “microdecisiones” representan los *comportamientos maximizadores* de los agentes económicos racionales, cuyo antagonismo es “compatibilizado” por las fuerzas impersonales de los mercados dentro de la idea de equilibrio óptimo estático.

²⁵ Furtado, *Essencial Celso Furtado...*, 150.

En ese sentido, las *macrodecisiones* solamente se establecen o son posibles “porque ciertos agentes están en condiciones de ejercer un efecto de dominación sobre los demás”.²⁶ Es interesante destacar que tales *macrodecisiones* pueden situarse tanto en el ámbito del Estado como en otra unidad *dominante*. En ese sentido, el Estado surge no sólo como un agente coordinador de las decisiones económicas en la tradición de los “modelos keynesianos”, sino también como una unidad o centro de coordinación de las *acciones de determinados grupos sociales* que pueden actuar en la transformación o mantenimiento de las estructuras económicas. En síntesis, la noción de desarrollo económico propuesta por Furtado incluye elementos que van más allá de sus aspectos estrictamente económicos, al contemplar la “consecución de objetivos a los que aspiran grupos dominantes de una sociedad y que compiten en la utilización de recursos escasos”.²⁷ Furtado se centró, de esta manera, en las formas de dominación social y en el grado de autonomía del Estado en la conquista de objetivos de diversos grupos sociales.

Como implicación metodológica, al abordar el efecto de dominación que acompaña las *macrodecisiones*, Furtado situó la política en el centro de su análisis. Tal incorporación llevó al autor a desarrollar el concepto de dependencia estructural, parte fundamental de su reflexión sobre la formación económica de América Latina y las posibles vías de superación de su condición periférica en el sistema de división internacional del trabajo.

El comercio internacional y el (sub)desarrollo económico

Partiendo de la idea de que las estructuras económicas reflejan algún tipo de dominación ejercida por determinados grupos sociales, además del propio Estado, Furtado se volcó hacia el fenómeno del subdesarrollo en el mundo capitalista contemporáneo. Entre las principales formas

²⁶ Furtado, *Essencial Celso Furtado...*, 150.

²⁷ Furtado, *Breve introducción...*, 27.

de dominación enumeradas por él, se destaca una: la innovación técnica como uno de los “focos generadores de poder de mayor importancia en la sociedad capitalista”.²⁸

La importancia de las innovaciones tecnológicas para explicar el subdesarrollo se encuentra en el primer documento oficial de la CEPAL, concebido por Raúl Prebisch y publicado en 1949. En él, Prebisch consideró, a partir de la evidencia del deterioro de los términos de intercambio desfavorables para los productores primarios, que los beneficios económicos de la división internacional del trabajo no se estarían distribuyendo equitativamente entre los países. Como explicación, destacó los efectos desiguales del progreso tecnológico en el centro y la periferia. Sostuvo que “mientras los centros han retenido íntegramente el fruto del progreso técnico de su industria, los países de la periferia les han traspasado una parte del fruto de su propio progreso técnico”.²⁹ Furtado fue más allá de esta percepción al considerar el progreso técnico en una perspectiva más amplia: la de un instrumento de dominación social en las relaciones económicas internacionales.

Para ello, partió de la hipótesis de que la innovación técnica sería una fuente de poder social y que, por tanto, quien la dominara ejercería un papel preponderante en la lucha por los escasos recursos. Esta configuración, afirma Furtado, sería válida dentro de cada sociedad capitalista y en la relación entre Estados. En ese sentido, el análisis de las relaciones entre el “centro” y la “periferia” incluiría cuestiones de orden político, ya que el centro, al mantener en su control el progreso técnico, tal como lo denunció Prebisch, mantendría también el poder de decisión en las relaciones económicas internacionales. Fue a partir de esa evaluación que Furtado desarrolló el concepto de dependencia tecnológica, al medir su impacto sobre las estructuras económicas latinoamericanas. Además de esto, demostró que esta dependencia comprometía la autonomía de los Estados de la región, siendo a su vez una categoría

²⁸ Furtado, *Breve introducción...*, 46.

²⁹ Raúl Prebisch, “El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas”, en Adolfo Gurrieri, *La obra de Prebisch en la CEPAL*, vol. 1 (México: FCE, 1982), 109.

de análisis fundamental para reflexionar las formas de superación del subdesarrollo económico.

Furtado no negó la importancia de ese comercio para el desarrollo económico al dirigir su atención a la inserción de los países latinoamericanos en el comercio internacional, todo lo contrario, afirmó que el enfoque predominante era insuficiente para la comprensión del problema del desarrollo: “En el estudio del desarrollo, el comercio exterior puede ser visto desde tres puntos distintos: a) como factor de elevación de la productividad económica, mediante la expansión de los mercados y la especialización; b) como fuerza motora capaz de provocar cambios en las estructuras, y c) como canal de transmisión de progreso técnico”.³⁰

Para Furtado, la llamada teoría pura del comercio internacional abordó esencialmente la primera de las tres contribuciones posibles, desconociendo los aspectos dinámicos implícitos en las otras dos. En este punto, retomó la crítica del principio de ventajas comparativas como ideología que justificaba la división internacional del trabajo entre países industrializados y productores primarios. La especialización internacional que se consolidó a lo largo del siglo XIX se basaría en una visión optimista sobre los beneficios del libre comercio que, además de las ganancias de productividad, pondría en marcha mecanismos que conducirían a la expansión del crecimiento económico mundial y a la reducción de las diferencias económicas entre países.³¹ Sin embargo, las evidencias empíricas, particularmente con relación a las crecientes disparidades de renta que caracterizan la dicotomía centro-periferia, serían contrarias a este resultado. Para Furtado, el subdesarrollo sería “una consecuencia de la rápida propagación de nuevas formas de producción, a partir de un número limitado de centros que irradian innovaciones tecnológicas”.³² Bajo la premisa de que esta propagación fue decisiva en la creación del sistema de división internacional del trabajo o,

³⁰ Furtado, *Teoría y política...*, 201.

³¹ *Ibid.*, 202.

³² Celso Furtado, *La hegemonía de los USA y América Latina* (Madrid: Edicusa, 1971), 15.

en otras palabras, la división del mundo en economías industrializadas y exportadoras primarias, presentó sus argumentos contrarios a las predicciones de los economistas neoclásicos al afirmar que el sistema habría sido incapaz de generar los beneficios señalados por los modelos de libre comercio:

De este modo, se considera al subdesarrollo como una creación del desarrollo, esto es, como consecuencia del impacto en un gran número de sociedades, de procesos técnicos y de formas de división del trabajo irradiados por un número reducido de sociedades ya insertadas en la revolución industrial en la fase inicial de ésta, o sea, hacia fines del siglo pasado. Las relaciones que se establecen entre esos dos tipos de sociedades implican modos de dependencia que difícilmente pueden ser superados. Esa dependencia se apoyó, inicialmente, en un sistema de división internacional del trabajo que reservaba para los centros dominantes las actividades económicas en que se concentraba el progreso tecnológico; en una fase posterior, ella tuvo como principal punto de apoyo el control, por grupos integrados en las economías dominantes, de aquellas actividades productivas instaladas en las economías dependientes, en que resultaba más significativa la asimilación de los nuevos procedimientos técnicos.³³

En ese sentido, el subdesarrollo como subproducto de la evolución del capitalismo contemporáneo debe entenderse como el resultado de un proceso histórico creado a partir del desarrollo económico verificado en los centros de innovación tecnológica, aun como condición necesaria para ese desarrollo. Así, para Furtado, el subdesarrollo estaba ligado a la “forma de difusión de la tecnología moderna”.³⁴ Es desde esta perspectiva que elabora el concepto de dependencia y sus implicaciones para el desarrollo económico, incluso para la condición del subdesarrollo latinoamericano.

³³ Furtado, *La hegemonía de los...*, 15-16.

³⁴ *Ibid.*, 16.

Dependencia y subdesarrollo en América Latina

Como se discutió en la primera sección, es posible percibir el énfasis en el tema del poder en la *Formación económica del Brasil*. Tal énfasis cobra fuerza en las obras posteriores de Furtado, lo que demuestra su coherencia teórica a lo largo de su trayectoria como economista. No obstante, es en el análisis de la formación económica de América Latina donde el poder gana significación particular, cuando discute el problema de la dependencia en la región y las posibilidades de superarlo a partir de estrategias comunes.

En *La economía latinoamericana* de 1976, Furtado problematizó las formas en que se estableció lo que conceptualiza como dependencia de la formación económica de América Latina.³⁵ Al analizar la relación entre centro y periferia, expuso dos categorías: la de las “formas tradicionales” y la de las “nuevas formas” de dependencia externa. La primera es característica del modelo primario exportador, configurado en la región desde la segunda mitad del siglo XIX, y que vivió su crisis a partir de las consecuencias económicas del periodo que se entiende como el inicio de la Primera Guerra Mundial hasta el final de la Segunda Guerra Mundial. La segunda está presente en la Posguerra y se relaciona con las nuevas formas de cooperación financiera y la participación de empresas extranjeras en la industrialización por sustitución de importaciones.

Ambas formas de dependencia tendrían como una de sus principales manifestaciones la desigualdad en la propagación de los beneficios del progreso tecnológico entre los países del centro y los de la periferia. Como se destacó en la sección anterior, este tema fue considerado por la CEPAL con base en la evidencia del deterioro de los términos de intercambio que tienden a ser desfavorables a los productos pri-

³⁵ Es válido señalar que la primera edición de la obra data de 1969; sin embargo, para el autor la 2ª y la edición definitiva de 1976 habría sido completamente “reescrita en gran parte”, motivo por el cual consideramos este texto. Celso Furtado, *La economía latinoamericana: formación histórica y problemas contemporáneos*, 14ª ed. (México: Siglo XXI, 2011).

marios. Para Furtado, el sistema de división internacional del trabajo, entre productores primarios de un lado y economías industrializadas (particularmente la de Inglaterra, aunque no restricta a ella) del otro, creaba “relaciones asimétricas que se traducían en una estrecha dependencia de los países exportadores de materias primas con relación a los centros industrializados”.³⁶ Desde esa perspectiva, explicaba que:

El desarrollo de las relaciones económicas internacionales no se hacía sólo bajo la forma de creciente intercambio entre las diversas naciones, sino también mediante la creación de polos de comando que tenían el control de los flujos financieros, que orientaban las transferencias internacionales de capitales, financiaban stocks energéticos de productos exportables, interferían en la formación de los precios, etc. La expansión de excedente exportable en un país latinoamericano dependía casi siempre de inversiones infraestructurales financiadas con capitales extranjeros, que se hacían accesibles cuando la inserción del incremento de producción de los mercados internacionales correspondía a las expectativas de los centros de comando de la economía internacional. Tratábase, por lo tanto, de una forma de dependencia que resultaba de la propia estructura de la economía mundial.³⁷

A partir del análisis de las contribuciones de la CEPAL, Furtado consideró la posibilidad de superar la dependencia de los países primario-exportadores con relación al centro, a través de la industrialización con sustitución de importaciones. No obstante, observó que las nuevas actividades industriales instaladas en algunos países latinoamericanos tendrían al comando grandes empresas transnacionales. Por tanto, se trataba de “un modelo” basado en expectativas e intereses externos a la periferia.

Para profundizar en esta reflexión, Furtado siguió dos caminos. El primero pasaba por el análisis del proceso de coordinación de las decisiones de los grupos de interés (de acuerdo o no con el Estado), como se

³⁶ Furtado, *La economía latinoamericana...*, 215.

³⁷ *Ibid.*, 215.

ha visto en la interpretación presentada en las secciones anteriores. El segundo camino consideraba el grado de autonomía de los grupos cuyos intereses se volcaban hacia el mercado interno. Lo que unía a estos dos caminos era el grado de autonomía de los Estados en la atención a las aspiraciones nacionales frente a aquellas externas al país.

Según Furtado, si por un lado la industrialización sustitutiva de importaciones que inició en el periodo de posguerra abrió las posibilidades para cambios estructurales en los países latinoamericanos, por otro, habría creado nuevas formas de dependencia que impedirían que tales cambios se efectuaran. Esto sucedía porque la substitución de importaciones de bienes industrializados de alta tecnología estaba conducida por grandes empresas transnacionales, cuya estrategia era mantener el control sobre los mercados antes abastecidos por las importaciones. Este control, a su vez, tendría implicaciones en la periferia por cuestiones de importación de tecnologías modernas producidas en el centro. En otras palabras, el proceso también podría ser entendido como substitución de importación de bienes industrializados por la importación de tecnología producida en países industrializados. Es justamente este “cambio”, según Furtado, el que mantenía las estructuras subdesarrolladas inalterables a pesar de la industrialización necesaria.

Para Furtado, la participación de las grandes empresas transnacionales en la industrialización de América Latina sería menos un “fenómeno de cooperación financiera, que de control de actividades productivas por parte de grupos que ya venían abasteciendo el mercado por medio de [sus] exportaciones”.³⁸ Este control se dio de diversas formas: desde la movilidad de escasos recursos internos “a fondo perdido”, ya sea para el establecimiento de nuevas sucursales en los países o para la expansión de las existentes, hasta el control de fuentes de materia prima o incluso beneficiándose de múltiples tasas de cambio (como la política cambiaria) favorables para la importación de equipos o bienes intermedios.

En algunos casos, tales empresas se vieron beneficiadas por el endeudamiento externo garantizado por los gobiernos, incluso en relación

³⁸ Furtado, *La economía latinoamericana...*, 241.

con el riesgo de variaciones en las tasas de cambio. En una perspectiva analítica más amplia, este “control”, en cuanto que surgió de los intereses de los grupos sociales vinculados al centro, según Furtado, significó la pérdida de autonomía de los Estados nacionales para llevar a cabo los cambios estructurales necesarios y superar el subdesarrollo. Esta conclusión se reforzó en su obra *La hegemonía de Estados Unidos y el subdesarrollo en América Latina*, publicada tres años después de *La economía latinoamericana*, donde enfatizaba la importancia de la autonomía en los centros de toma de decisiones nacionales en el contexto de las relaciones económicas internacionales:

Los espacios económicos nacionales dotados de centros de decisión de perfil perfectamente definido, muy probablemente continuaran a desempeñar el papel principal como marcos definitorios de los criterios de valor implícitos en las relaciones económicas internacionales. En otras palabras: los centros básicos de decisión, intérpretes de los intereses substantivos de las colectividades humanas, continuaran a ser de nivel nacional.³⁹

Furtado concluye, de esta manera, que:

En América Latina, la articulación multinacional, para transformarse en efectivo instrumento de desarrollo, requiere la recuperación previa del Estado Nacional como centro básico de decisiones. Sin esa recuperación, es de prever la agravación continua de la desarticulación de las economías nacionales por efecto del control de las actividades más significativas por empresas dirigidas desde fuera del país. En las condiciones que prevalecen en la mayoría de los países de la región, esa desarticulación constituye un serio obstáculo para la formulación de una política de desarrollo.⁴⁰

³⁹ Furtado, *La hegemonía de los USA...*, 87.

⁴⁰ *Ibid.*, 87.

No es aquí el objetivo de discutir las diversas alternativas de políticas de desarrollo formuladas por Furtado para América Latina, pero es importante considerar el aspecto político del análisis manifestado en la (des)articulación entre intereses nacionales y externos, y en el “grado de autonomía de los Estados Nacionales” en la formulación de sus políticas de desarrollo económico. Para Furtado, los cambios económicos estructurales necesarios para superar el subdesarrollo deberían ser parte de un proyecto político más amplio para rescatar a los Estados nacionales no sólo como agentes coordinadores de actividades productivas, sino también como representantes de intereses sociales más amplios. El gran problema de la sustitución de importaciones, dentro de esta perspectiva analítica, estaría en el hecho de que, cuando fue realizada por grandes empresas transnacionales propietarias de la tecnología y de las fuentes de financiamiento externo, no se rompió con esta forma más compleja de dependencia. Así, de acuerdo con Furtado, la solución a los problemas sociales pasaría por la “valorización de los Estados como centros coordinadores de las decisiones económicas, mediante la determinación de los objetivos nacionales y las prioridades sociales, y la indicación más o menos precisa de las formas de alcanzarlos”.⁴¹ Este es un principio que estará presente en el análisis de posibles estrategias regionales.

Por una Economía Política de la integración económica regional para América Latina

La conclusión de Furtado de que superar el subdesarrollo económico implica valorar a los Estados nacionales adquiere un significado especial cuando el autor considera la importancia de la integración de los países latinoamericanos. Inicialmente, analizó los beneficios de la integración en el contexto de la sustitución de importaciones:

⁴¹ Furtado, *Teoría y política...*, 227.

Uno de los factores principalmente responsables de la baja eficiencia de las inversiones en gran número de países subdesarrollados es, reconocidamente, la insuficiencia de las dimensiones de los mercados locales. En la medida en que las inversiones industriales se diversifican, el problema se agrava. Por otra parte, el avance tecnológico asume, como regla general, la forma de aumento de las dimensiones mínimas económicas de las unidades productivas. Es natural, por lo tanto, que de algún tiempo a esta parte la integración de economías nacionales esté en el centro de los mercados nacionales.⁴²

La posibilidad de la integración económica fue ampliamente considerada por la CEPAL y ya estaba incluida en el documento de 1949. En ese momento, existía una preocupación por la explotación de las economías de escala, particularmente con relación a la “multiplicación de empresas de dimensión relativamente pequeñas, en países que, uniendo sus mercados para una serie de artículos, podrían conseguir una mayor productividad”.⁴³ Esta preocupación ganó densidad analítica tras la publicación del documento *El Mercado Común Latinoamericano* de 1959, firmado por Prebisch, en el que se discuten los beneficios de la integración:

[...] en vez de tratar de implantar toda suerte de industrias sustitutivas, cada país podrá especializarse en las que juzgue más convenientes según sus recursos naturales, las aptitudes de su población y las posibilidades de su propio mercado, y acudirá a importaciones provenientes de los demás a fin de satisfacer otras necesidades de bienes industriales que no hubieran podido satisfacerse con base en importaciones del resto del mundo.⁴⁴

⁴² Furtado, *Teoría y política...*, 279.

⁴³ Prebisch, “El desarrollo económico...”, 143.

⁴⁴ Raúl Prebisch, *El Mercado Común Latinoamericano* Santiago de Chile: NU-CEPAL, 1959, 7. En <<https://repositorio.cepal.org/handle/11362/29176>>.

Con base en las concepciones de la CEPAL en torno a la integración, Furtado reconoció la baja efectividad de las inversiones en gran número de países latinoamericanos como resultado de la “insuficiencia de las dimensiones de los mercados locales”.⁴⁵ En este sentido, la formación de un mercado común regional debería ser “un objetivo declarado de política económica de todos los gobiernos latinoamericanos”.⁴⁶ En *La economía latinoamericana*, consideró el caso de los países de América Central como la evidencia sobre los beneficios de la ampliación de los mercados; sin embargo, este optimismo se deshizo cuando se refirió al caso de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC). Basado en la evaluación de las primeras negociaciones para la liberalización comercial bajo el Tratado de Montevideo, Furtado destacó la reducida importancia en términos de ganancias de escala destacadas por la CEPAL, ya que los productos incluidos en estas negociaciones eran esencialmente bienes primarios que tradicionalmente se negociaban entre países. Para Furtado, la ALALC tuvo una “significación limitada desde el punto de vista de la creación de nuevas actividades económicas”.⁴⁷ No obstante, es basado en cuestiones políticas que el autor construyó su evaluación sobre las posibilidades de crear un espacio regional común latinoamericano.

Al evaluar a la ALALC, Furtado consideró que la integración económica regional, en un contexto de dependencia externa, no podría estar motivada únicamente por los beneficios económicos derivados de la expansión de los mercados. Para él, si los Estados nacionales hubieran reducido la autonomía de decisiones o si hubieran sido incapaces de atender las demandas sociales, la integración, al favorecer a grandes empresas cuyo centro de interés está fuera del país, podría agravar los problemas estructurales contribuyendo a la concentración geográfica de la producción y a la renta en la región integrada, tornando así “más

⁴⁵ Furtado, *Teoría y política...*, 279.

⁴⁶ Furtado, *La economía latinoamericana...*, 281.

⁴⁷ *Ibid.*, 276.

difícil la superación del subdesarrollo”.⁴⁸ En este aspecto, Furtado consideró su marco analítico más amplio:

Actualmente se admite como más o menos evidente que, lejos de ser una simple cuestión de liberalización de comercio, el verdadero problema consiste en promover la creación progresiva de un sistema económico regional, lo que no será tarea fácil debido a la orientación anterior al desarrollo, a las disparidades de los niveles actuales de desarrollo, a los riesgos de agravación de la concentración geográfica, tanto de las actividades económicas como de la apropiación de los frutos del desarrollo; a la considerable autonomía con que actúan en la región los poderosos consorcios internacionales que controlan no solamente actividades tradicionales de exportación, sino también gran parte del sector manufacturero moderno; a las divergencias entre las políticas nacionales, en las que se refiere a la explotación de recursos naturales; a la ineficiencia de los Estados nacionales en el control y orientación de los procesos económicos, y a otros factores de no menor importancia.

En síntesis, el problema es mucho menos de formación de un espacio económico unificado mediante una movilidad progresiva de productos y factores de producción [...] que de reorientación del desarrollo en el plano nacional hacia una articulación creciente de las economías nacionales en un todo coherente.⁴⁹

En estas consideraciones, Furtado concibió la integración como un proyecto político cuya viabilidad dependía de la superación de las formas de dependencia discutidas anteriormente, en particular, sobre la relación del rescate del poder de los centros de decisión nacionales que “están capacitados para interpretar las aspiraciones de las colectividades”.⁵⁰ Sin embargo, su evaluación pesimista de la ALALC residía no sólo en sus aspectos económicos, sino principalmente en los políticos. Para él, la gran dificultad de integración de América Latina

⁴⁸ Furtado, *Teoría y política...*, 282.

⁴⁹ Furtado, *La economía latinoamericana...*, 281-282.

⁵⁰ *Ibid.*, 282.

radicaba en compatibilizar los proyectos nacionales con el proyecto regional, de modo que la creación de un “espacio económico unificado” fuera también un “instrumento eficaz de política nacional”.⁵¹ Esta interpretación gana densidad cuando Furtado considera la teoría de la integración como “una etapa superior de la teoría del desarrollo, y la política de integración toma los tintes de una forma avanzada de política de desarrollo”.⁵²

Debate y conclusiones: la obra de Furtado como método interdisciplinario para evaluar los procesos de integración de América Latina

Aunque de forma bastante preliminar, podemos considerar la perspectiva interdisciplinaria de Furtado al evaluar la evolución de la integración de América Latina en la posguerra. En el caso de la ALALC, que en 1960 reunió a Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguay, Perú y Uruguay, existía una motivación común desde el punto de vista de los intereses nacionales, además de ser defendida por la CEPAL, a saber: la industrialización sustitutiva de importaciones, que era vista como una política necesaria para la superación del subdesarrollo económico. Se consideraba también que la cooperación regional podría servir como instrumento en las negociaciones internacionales. No obstante, el marco político que prevaleció en la región, en general, desde la década de 1960, y que se extendió hasta la década de 1980 cuando varios países sufrieron golpes militares que interrumpieron procesos democráticos, revertió la construcción de un equilibrio entre los proyectos nacionales y las aspiraciones regionales. El “populismo” nacionalista, junto con las rivalidades regionales, imaginarias o no, en un escenario turbado por las perspectivas de la Guerra Fría, hicieron refluir el proyecto de integración.

⁵¹ Furtado, *La economía latinoamericana...*, 283.

⁵² Furtado, *Teoría y política...*, 283.

La propuesta de Furtado estaba vinculada a atender demandas contra las que se dieron los golpes de Estado, como la atención a los derechos sociales, la redistribución de la renta y el fortalecimiento del poder decisivo y autónomo de los Estados latinoamericanos. Incluso en las relaciones con el centro (en ese momento Estados Unidos), tampoco convenía una América Latina capaz de apropiarse de los frutos del progreso técnico, aumentar su poder y afirmar una esfera de mayor autonomía. Si Washington se había opuesto a la creación de la CEPAL en 1947,⁵³ se opondría mucho más a la concepción de integración defendida por los cepalinos en el apogeo de la Guerra Fría.

No se trata de valorar las motivaciones específicas de cada uno de los golpes de Estado, sino de resaltar una característica general de aquel entorno político: la existencia de un conflicto entre distintos grupos sociales con el intuito de promover cambios estructurales en la economía, como la ya mencionada lucha por una mejor distribución de renta, además de reformas estructurales como la agraria y la urbana. También, es destacable la presencia de los intereses de las empresas transnacionales frente a las demandas sociales que repercuten en la política en una democracia.

Si la coyuntura política fue desfavorable para el avance de la integración desde la década de 1960 hacia mediados de la década de 1980, el panorama cambió con las redemocratizaciones. Los presidentes José Sarney de Brasil y Raúl Alfonsín de Argentina firmaron en 1985 la Declaración de Iguazú, estableciendo las premisas de un compromiso duradero que buscaba finalizar la disputa geopolítica protagonizada por las dictaduras de los dos países en el periodo anterior. En ese contexto, la integración regional se destacaba y nuevamente iba más allá de los objetivos económicos: en la visión de Brasil y Argentina, integrarse sería la forma de construir una plataforma de lanzamiento

⁵³ Esto es narrado por Dosman, especialmente en los capítulos 11 y 12 de su obra dedicada a Prebisch. Edgar J. Dosman, *Raúl Prebisch (1901-1986). A construção da América Latina e do Terceiro Mundo* (Río de Janeiro: Centro Celso Furtado e Editora Contraponto, 2011).

para la economía globalizada.⁵⁴ Del mismo modo, por eso los postulados que orientan esa versión del integracionismo se aproximaron a las tesis liberales que nuevamente predominaron entre los latinoamericanos en la década de 1990. Se presentó entonces un “regionalismo abierto” en contraposición al “viejo regionalismo” de la CEPAL de inspiración industrial y desarrollista. En la valoración de Briceño Ruiz, este nuevo modelo significó “no sólo el abandono de la preocupación por la autonomía, sino que la integración comenzó a percibirse esencialmente como promoción del comercio y las inversiones, colocando la dimensión política en un segundo plano”.⁵⁵ Como Furtado ya lo había señalado, los proyectos económicos, especialmente la integración, también estaban determinados por la disputa en torno al poder político y sus fuentes. El cambio en la orientación integracionista reflejó las relaciones de poder globales de los años noventa en las que el discurso sobre el triunfo liberal contra el llamado socialismo real llevó a los teóricos incluso a redactar tesis sobre un “Fin de la Historia”.⁵⁶ Aunque tratando de ignorar la dimensión política, este proyecto de integración latinoamericana que surgió tras la caída de dictaduras en el continente obedeció asimismo a la dinámica de la disputa por el poder.

En todo caso, este enfoque fue el responsable de acercar a los países y propició la creación del Mercosur en 1991, estrechando relaciones entre las economías recientemente redemocratizadas de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay. Si bien los problemas macroeconómicos manifestados por la alta inflación y las repercusiones de la crisis de la deuda externa opacaron la necesidad de cambios estructurales en las economías, el enfoque reveló nuevas perspectivas en el ámbito de la cooperación económica, incluso política. En la década de los noventa,

⁵⁴ Luiz Alberto Moniz Bandeira, “A Integração da América do Sul como Espaço Geopolítico”, en *Integração da América do Sul* (Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2010), 131-151.

⁵⁵ José Briceño Ruiz, “Autonomía y desarrollo en el pensamiento integracionista latinoamericano”, en José Briceño Ruiz, Andrés Rivarola y Ángel Gragea (eds.), *Integración latinoamericana y caribeña. Política y economía* (México: FCE, 2012), 48.

⁵⁶ Francis Fukuyama, *El fin de la historia y el último hombre* (Barcelona: Planeta, 1991).

el neoliberalismo como proyecto nacional terminó revirtiendo la tendencia a la cooperación entre los dos países y llevó al Mercosur a un acuerdo esencialmente comercial. En general, la época del “regionalismo abierto” fue la de adopción de estrategias guiadas por esa vertiente liberal de la integración. México se integró a Estados Unidos con el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (Nafta, por sus siglas en inglés), mientras que Chile se distanció de sus vecinos, optando por establecer acuerdos bilaterales de libre comercio. A su vez, el grupo de países andinos se transformó en la Comunidad Andina y adoptó principios de regionalismo abierto.

Esta tendencia sufrió un nuevo cambio a principios del siglo XXI, con el ascenso de las fuerzas populares en los gobiernos latinoamericanos, al volverse a los objetivos que Furtado imaginó para la integración. La concepción de una integración regional calcada también en objetivos políticos se retomó desde los países del Mercosur. El bloque se amplió y pasó por reformas institucionales como la creación del Fondo para la Convergencia Estructural (FOCEM), el Mercosur Social, entre otros. Además, organizaciones regionales, como la Alternativa Bolivariana para las Américas (ALBA) –impulsada desde Venezuela– y la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur), darían lugar a lo que se ha denominado “regionalismo posliberal”.⁵⁷ El tema de la autonomía y la recuperación de la capacidad de decisión de los Estados Nacionales fue nuevamente parte de los objetivos que se podrían lograr con un proyecto de integración efectivo. Sin embargo, si esta versión del integracionismo avanzó en su carácter político, a su vez retrocedió en la concepción económica. El Mercosur atravesó dificultades para consolidarse inclusive como una unión aduanera imperfecta, mientras que la exitosa experiencia de Unasur como instancia de gobernanza regional no avanzó en su objetivo de conducir a la convergencia entre la Comunidad Andina y el Mercosur.

⁵⁷ Andrés Serbin, Laneydi Martínez y Haroldo Ramanzini (coords.), *El regionalismo “Post-Liberal” en América Latina y el Caribe: nuevos actores, nuevos temas, nuevos desafíos* (Buenos Aires: CRIES, 2012).

Esta fragilidad económica resultó fatal cuando, desde la segunda mitad de la década de 2010, gobiernos conservadores y liberales en el plano económico ascendieron al poder en los principales países de la región, provocando un nuevo reflujo de integración regional. Se abandonó la Unasur y el Mercosur profundizó su crisis interna. ¿Hacia dónde se dirige la integración latinoamericana? Volviendo a Furtado, siguen vigentes las cuestiones planteadas por él en la formulación de una Economía Política de la integración. De igual manera, sigue en vigor el tema esencial de la localización del poder y sus espacios de ejercicio, la disputa por el excedente económico, el aspecto de la dependencia tecnológica, la superación del subdesarrollo y la necesidad de construir un proyecto de integración que se sustente también en objetivos nacionales. En consecuencia, Celso Furtado continúa siendo el autor de una interpretación que arroja luz sobre los problemas presentes del desarrollo y la integración en América Latina.

EL PENSAMIENTO NEOESTRUCTURALISTA EN AMÉRICA LATINA: UNA CONCEPCIÓN HETERODOXA SOBRE EL DESARROLLO Y EL REGIONALISMO

*María Liliana Quintero Rizzuto
Oscar Eduardo Fernández-Guillén*

Introducción

El objetivo general de este artículo es analizar los fundamentos de la corriente de pensamiento neoestructuralista surgida en América Latina durante la década de 1990, y su contribución en los estudios del desarrollo y el regionalismo en un contexto caracterizado por la profundización de la globalización y la persistencia de los problemas del desarrollo, entre ellos la pobreza, el desempleo y la desigualdad, un escenario en el cual la integración seguía siendo concebida como instrumento para promover el desarrollo.

Los antecedentes o el debate teórico precedente de este análisis se centran en las ideas heterodoxas del economista argentino Raúl Prebisch, formuladas a finales de la década de 1940 en el seno de la CEPAL, y enmarcadas en el estructuralismo latinoamericano, en particular en sus planteamientos sobre el sistema económico mundial y la dicotomía centro-periferia, con sus principales implicaciones, el papel de la industrialización “hacia adentro” y el regionalismo como ejes clave

para la superación del subdesarrollo, desde una visión crítica a la teoría económica ortodoxa.

Muchas de estas ideas muestran continuidad y vigencia a lo largo del tiempo, pero también se manifiestan cambios significativos con respecto al estructuralismo en función de su adaptación al nuevo contexto histórico, en el diálogo que se puede establecer entre el estructuralismo y el neoestructuralismo en América Latina, que intenta dar respuestas a los nuevos retos derivados de la persistencia de los problemas del desarrollo.

De igual manera, se analizan los principales rasgos del denominado “regionalismo abierto”, paradigma de integración económica propuesto por la CEPAL durante la década de 1990, como alternativa para fomentar la transformación productiva con equidad en América Latina y el Caribe. Este enfoque surge en el marco del proceso de creciente interdependencia económica, y su objetivo era la inserción internacional de las economías regionales en un contexto de apertura y liberalización comercial, que ameritaba el incremento de la competitividad de los productos locales.

El estructuralismo en América Latina: el debate inicial del desarrollo desde una perspectiva heterodoxa

Históricamente, la inserción internacional de las economías de América Latina se ha sustentado en una escasa diversificación productiva con vocación predominantemente monoprodutora-exportadora, con base en uno o dos productos primarios líderes, así como en la importación de bienes de capital e industriales o manufacturados.

El modelo primario exportador entró en crisis como resultado de la Primera Guerra Mundial y la Gran Depresión de la década de 1930. Esto condujo a los países latinoamericanos a reorientar este modelo, dada la contracción del comercio mundial, ya que las economías de estos países eran muy vulnerables, debido a la alta dependencia de los productos primarios cuyos precios son muy fluctuantes en los mercados internacionales.

Estas transformaciones de la economía mundial tendrán su correlato en el campo de las ideas sobre el desarrollo a finales de la década de 1940, por parte de diferentes científicos sociales latinoamericanos –liderados por Prebisch– que comienzan a cuestionar la teoría económica ortodoxa para formular nuevos planteamientos en atención a las especificidades propias de las economías de América Latina. Dichos expertos realizan un análisis económico con un enfoque historicista, estructural y sistémico.

Con la creación de la CEPAL en 1947 y la publicación de dos documentos muy destacados de la autoría de Prebisch intitulados *El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas* (1949) y el *Estudio económico de América Latina* (1950), se ofrece una nueva visión que critica el reduccionismo neoclásico, sus postulados y su escasa aplicabilidad para el estudio de los problemas del desarrollo en América Latina. En ambos trabajos, Prebisch aborda los problemas existentes en los países de América Latina y sus implicaciones, resaltando la estructura productiva heterogénea, la primarización de las economías y, por tanto, el escaso valor agregado debido a la precaria industrialización, el deterioro de los términos de intercambio, entre otros. Todo ello se traduce en subdesarrollo y sus principales expresiones son la pobreza, el desempleo y subempleo, deficiencias en materia de educación y salud, escasa infraestructura, inseguridad social, etcétera.

De acuerdo con Prebisch,¹ la base de la teoría de desarrollo estructuralista es la concepción del sistema económico mundial conformado por las economías del centro (países industrializados especializados en la producción y exportación de bienes manufacturados) y las de la periferia (países no desarrollados especializados en la producción de bienes primarios orientados al mercado internacional). Esto establece

¹ Raúl Prebisch, *El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas* (Santiago de Chile: CEPAL, 2012), 13. En <https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40010/prebisch_desarrollo_problemas.pdf?sequence=4&isAllowed=y>.

una dualidad derivada de la desigual capacidad para la generación y distribución de los frutos del progreso técnico. El centro y la periferia se constituyen históricamente tomando en cuenta la forma en que el progreso técnico se difunde en la economía mundial, de modo que se considera centro a las economías donde se propagan primero las técnicas capitalistas de producción, mientras que la periferia se refiere a las economías que permanecen rezagadas con respecto a la técnica moderna; en este marco explicativo se encuentra presente la noción de desarrollo desigual originario.

En consecuencia, siguiendo a la CEPAL,² así como a Rodríguez (citado en Porcile),³ las economías del centro tienen una estructura productiva homogénea y diversificada; por tanto, la productividad del trabajo tiende a ser relativamente más uniforme. Por su parte, las economías de la periferia poseen una estructura productiva heterogénea, pues la tecnología sólo se había expandido en actividades económicas referidas a la exportación de productos básicos o materias primas demandadas por las economías del centro. De modo que en la periferia coexisten sectores económicos con distintos niveles de productividad del trabajo, que es alta en las actividades de exportación y muy baja en actividades tradicionales o de subsistencia. Adicionalmente, otra expresión de las economías periféricas es la sobreabundancia de la fuerza de trabajo y los salarios reales que permanecen en niveles relativamente bajos.

De este modo, se puede inferir que al nivel de las economías nacionales latinoamericanas se configuró un sistema productivo nacional, caracterizado por la heterogeneidad estructural. Según Guillén⁴ y

² Comisión Económica para América Latina (CEPAL), *Raúl Prebisch: un aporte al estudio del pensamiento* (Santiago de Chile: CEPAL/Naciones Unidas, 1987), 14-15. En <https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/2610/S8720160_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

³ Gabriel Porcile, “Octavio Rodríguez y el estructuralismo latinoamericano”, en *Revista Uruguaya de Historia Económica*, VII, núm. 11 (2017), 85.

⁴ Arturo Guillén R., “Modelos de desarrollo y estrategias alternativas en América Latina”, en Eugenia Correa, José Déniz y Antonio Palazuelos (coords.), *América*

Pinto,⁵ en las economías de América Latina se evidencia una estructura económica heterogénea, siendo posible identificar en ella la coexistencia de:

- a) Un sector moderno exportador con predominio del capital extranjero, con muy pocos nexos con las economías nacionales, y
- b) un sector tradicional o de subsistencia orientado a satisfacer las necesidades de autoconsumo y de los mercados locales.

Desde esta perspectiva, aun cuando los países de América Latina poseen sus propias particularidades como economías nacionales, el desarrollo y regionalismo no pueden ser analizados sin considerar que es una región periférica con una herencia colonial y un proceso histórico de inserción en el sistema económico internacional caracterizado por su especialización productiva, como proveedora de productos básicos en función de la demanda del centro, además de un escaso desarrollo industrial y de infraestructura en general.

Por consiguiente, Prebisch destaca el rol de la industrialización y la integración económica para generar un proceso de cambio estructural sistémico conducente al crecimiento y desarrollo. Estos planteamientos se fortalecieron con las contribuciones de otros científicos sociales en el seno de la CEPAL, entre ellos, Celso Furtado, Juan Noyola Vásquez, Aníbal Pinto, José Antonio Mayobre, Víctor Urquidi, José Antonio Medina Echavarría y Osvaldo Sunkel, dando lugar a la escuela estructuralista de América Latina.

Tanto para los estructuralistas como para los neoestructuralistas: “La condición de subdesarrollo que persiste en los países latinoamericanos

Latina y desarrollo económico. Estructura, inserción externa y sociedad (Madrid: Akal, 2008), 5-6.

⁵ Aníbal Pinto, *Heterogeneidad y modelo de desarrollo reciente de la América Latina. Inflación: raíces estructurales* (México: FCE, 1976), 104.

no se debe tanto a distorsiones inducidas por la política económica, sino que es de índole endógena y estructural”.⁶

El nuevo estructuralismo en América Latina: transformación productiva con equidad y desarrollo “desde dentro”

Del estructuralismo al neoestructuralismo latinoamericano

El pensamiento de la CEPAL en materia de desarrollo y regionalismo, desde sus ideas iniciales a finales de la década de 1940 hasta la actualidad, se ha caracterizado por ciertos visos de continuidad, pero al mismo tiempo por el cambio en función de su adaptación al nuevo contexto, aunque preservando su enfoque historicista, metodológico y analítico.

Desde mediados de la década de 1970, las ideas cepalistas sobre el desarrollo y el regionalismo en América Latina comienzan a tener un viraje hacia el “nuevo estructuralismo”. Éste nace en el contexto de la contraofensiva conservadora y neoliberal impulsada por Margaret Thatcher y Ronald Reagan, en el marco de la profundización de la globalización, que tiene como protagonistas a las corporaciones transnacionales tanto del sector productivo como financiero. De acuerdo con Caño,⁷ ambos líderes políticos promovieron la misma agenda reformista en la que se le confería todo el poder al mercado y la máxima libertad a la empresa privada, dado que “el Estado, era para ambos, el problema, no la solución”.

⁶ Joseph Ramos y Osvaldo Sunkel, “Hacia una síntesis estructuralista”, en Osvaldo Sunkel (comp.), *El desarrollo desde dentro. Un enfoque neoestructuralista para la América Latina* (México: FCE, 1991), 17.

⁷ Antonio Caño, “La alianza Thatcher-Reagan definió el final del siglo XX”. *El País*, 8 de abril de 2013. En <https://elpais.com/internacional/2013/04/08/actualidad/1365435099_433955.html>.

En América Latina, la década de 1980 se caracterizó por la crisis de la deuda externa, déficit fiscal, altos niveles de inflación y deterioro de los salarios reales. En este marco, resurge el pensamiento económico clásico renovado bajo la denominación de neoliberalismo, que abogaba por los ajustes macroeconómicos recomendados por los organismos multilaterales, como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial. Entre las medidas que recomendaban estas instituciones estaban la reducción del gasto fiscal, la privatización de las empresas públicas y la disminución del rol del Estado en la economía, y, en general, la creación de las condiciones para garantizar el funcionamiento de los mecanismos del mercado y la expansión de las actividades de las corporaciones transnacionales. Se asumió que era necesario que las economías latinoamericanas retomaran sus patrones primarios de especialización productiva y comercial, truncando con ello los procesos de industrialización “hacia dentro”, que se habían impulsado en la región.⁸

Esta crisis “también despojaba a la CEPAL de su discurso desarrollista elaborado 30 años antes y le quitaba, aparentemente, validez para recomendar políticas que permitiesen la recuperación del crecimiento y el bienestar de los países latinoamericanos”.⁹ En este escenario, tal como lo refieren Fernández y Ormaechea,¹⁰ surgió una CEPAL de nuevo cuño, configurando el neoestructuralismo que crearía un andamiaje conceptual distinto a sus ideas fundacionales y un relato *aggiornado* cónsono con el contexto de la profundización de la globalización y las políticas neoliberales, para enfrentar los nuevos desafíos ante las transformaciones del sistema económico mundial.

⁸ Alicia Bárcena y Miguel Torres, “Osvaldo Sunkel: una semblanza intelectual”, en Alicia Bárcena y Miguel Torres (eds.), *Del estructuralismo al neoestructuralismo: la travesía intelectual de Osvaldo Sunkel* (Santiago: CEPAL, 2019), 33.

⁹ Bárcena y Torres, “Osvaldo Sunkel...”, 33.

¹⁰ Víctor Ramiro Fernández y Emilia Ormaechea, “Desde el estructuralismo al neoestructuralismo latinoamericano: retomando la ruta prebischiana del poder”. *Perfiles Latinoamericanos* 29, núm. 57 (2021): 2. En <<https://perfilesla.flacso.edu.mx/index.php/perfilesla/article/view/1273/1233>>.

Durante la década de 1980, en el contexto de la crisis de la deuda externa en América Latina, la caída del ingreso per cápita en la región y el cuestionamiento de las políticas neoliberales, los estudios de la CEPAL comienzan a dar un giro, centrando el análisis en la estabilidad macroeconómica y la problemática deuda-inflación-ajuste, mientras recomendaban la renegociación de la deuda externa bajo el condicionamiento de las políticas de estabilización y ajuste estructural.¹¹

Es importante destacar que en esta década no existía un consenso entre los técnicos de la CEPAL acerca de cómo abordar esta problemática, es decir, en cuanto a la cercanía o alejamiento de las ideas iniciales de este organismo sobre el desarrollo con respecto a los planteamientos de la corriente de pensamiento neoliberal o sobre una menor o mayor ortodoxia para superar la crisis general en la región. No obstante, con el neoestructuralismo predominó la postura heterodoxa, al plantear que más allá de resolver los problemas de corto plazo, no debía dejarse de lado el cambio estructural, con base en la diversificación productiva y la expansión de la exportación de bienes manufacturados.¹²

En este sentido, la incorporación del economista chileno Fernando Fajnzylber en la CEPAL, a mediados de la década de 1980, significó la revisión del pensamiento estructuralista, a partir de sus trabajos científicos sobre la crisis del modelo de sustitución de importaciones en América Latina, para así plantear una nueva perspectiva de desarrollo en la región. De manera que se puede considerar que Fajnzylber es uno de los autores más destacados del nuevo estructuralismo que, al mismo tiempo, resume la visión cepalista del desarrollo y del regionalismo de la década de 1990, con una posición opuesta al neoliberalismo, pese a ser crítico de la “industrialización hacia adentro”.

¹¹ Ricardo Bielschowsky, “Sesenta años de la CEPAL y el pensamiento reciente”, en Ricardo Bielschowsky (comp.), *Sesenta años de la CEPAL. Textos seleccionados del decenio 1998-2008* (Buenos Aires: Siglo XXI, 2010), 24.

¹² Bielschowsky, “Sesenta años de...”, 25.

Cuadro 1 **Principales representantes** **del neoestructuralismo latinoamericano**

Uno de los autores más consistentes del inicio del neoestructuralismo en América Latina es Fernando Fajnzylber, a partir de sus obras: *La industrialización trunca de América Latina* (1983) e *Industrialización en América Latina: de la “caja negra” al “casillero vacío”: comparación de patrones contemporáneos de industrialización* (1990).¹³ Ambos estudios representan la transición del estructuralismo al neoestructuralismo latinoamericano, es decir, la renovación del pensamiento estructuralista.

Otros investigadores notables del neoestructuralismo son: Osvaldo Sunkel, Joseph Ramos, Víctor E. Tokman, Ricardo Ffrench-Davis, Octavio Rodríguez, José Antonio Ocampo, Osvaldo Rosales, Nora Lustig, Sergio Bitar, etcétera, quienes han contribuido a dilucidar los problemas del subdesarrollo latinoamericano desde la década de 1990 y han planteado las propuestas de cambio estructural tendentes a lograr los círculos virtuosos del crecimiento y el desarrollo.

Planteamientos centrales del neoestructuralismo latinoamericano desde la década de 1990

La transformación de la estructura productiva y la equidad

Los antecedentes de la agenda neoestructuralista se relacionan estrechamente con los análisis críticos de la CEPAL sobre el desempeño de las economías latinoamericanas, identificando los problemas del desarrollo “hacia adentro” desde la década de 1960. Se destaca el Estudio Económico y Social de América Latina en 1961, en el que se evidencia que la industrialización por sustitución de importaciones no había logrado superar los problemas de vulnerabilidad externa, principalmente por su excesiva vocación hacia el mercado interno, el paternalismo

¹³ Bielschowsky, “Sesenta años de...”, 25.

de Estado y la marcada dependencia de los productos básicos tanto agrícolas como no agrícolas.¹⁴

A estos aportes se unieron los estudios de Fajnzylber, como se mencionó anteriormente, de modo que se fue elaborando en la CEPAL un diagnóstico sobre la crisis de los países latinoamericanos que habían adoptado el modelo de industrialización hacia adentro. De igual manera, se formularon recomendaciones de política económica cónsonas con la concepción del subdesarrollo latinoamericano, pero desde la integración a los mercados mundiales, con una finalidad alternativa al Consenso de Washington.

En este sentido, luego de una serie de planteamientos relacionados con la superación de la crisis de la deuda externa en la década de 1980, la CEPAL publicó en 1990 un primer informe intitulado *Transformación productiva con equidad. La tarea prioritaria de América Latina y el Caribe en los años noventa*, bajo la coordinación de Gert Rosenthal –secretario ejecutivo de la CEPAL en el periodo 1988-1997– y de Fernando Fajnzylber. En palabras de Sunkel,¹⁵ se trataba de la “búsqueda del desarrollo perdido” en América Latina, cuya tarea no era únicamente económica; resaltaba además que “[...] ninguna reflexión profunda sobre la realidad latinoamericana puede prescindir de colocarla en un contexto estructural histórico e internacional”.¹⁶

Esta propuesta neoestructuralista constituye una contribución al debate sobre el desarrollo en el umbral del siglo XXI. Se basa en una serie de planteamientos orientados a la transformación de las estructuras productivas de las economías latinoamericanas y el desarrollo “desde dentro”, a lo que suma criterios de una progresiva equidad social.

¹⁴ José Antonio Ocampo, “Oswaldo Sunkel, el estructuralismo y el neoestructuralismo”, en Alicia Bárcena y Miguel Torres (eds.), *Del estructuralismo al neoestructuralismo: la travesía intelectual de Oswaldo Sunkel* (Santiago de Chile: CEPAL, 2019), 51.

¹⁵ Oswaldo Sunkel, “En busca del desarrollo perdido”. *Problemas del Desarrollo. Revista Latinoamericana de Economía* 37, núm. 147 (2006): 24. En <<https://www.scielo.org.mx/pdf/prode/v37n147/v37n147a2.pdf>>.

¹⁶ Sunkel, “En busca del...”, 24.

Su propósito es lograr una mejor inserción internacional de América Latina al enfatizar en el carácter sistémico de la competitividad y en la apertura comercial, gradual y selectiva, para aumentar las exportaciones y diversificar la economía. También busca incrementar el empleo, así como la distribución más equitativa del ingreso, la consolidación de la democracia, el logro de una mayor autonomía y la preservación del medio ambiente, lo que finalmente se traduciría en una mayor calidad de vida de la población en la región.¹⁷

En consecuencia, la nueva CEPAL en la década de 1990, resalta una conceptualización multidimensional del desarrollo, ofreciendo una visión de este proceso más allá de lo económico, en concordancia con las nuevas maneras de concebir el desarrollo con rostro humano, difundidas internacionalmente a partir del informe de Uppsala a mediados de la década de 1970. Esta nueva concepción es expresada en términos como el desarrollo humano, desarrollo sostenible, ecodesarrollo, desarrollo endógeno, desarrollo local, entre otros, en los que se han incorporado diversas dimensiones en su acepción.

Tomando en cuenta estos planteamientos, de acuerdo con Osorio,¹⁸ Fajnzylber resalta la importancia de la transformación de la estructura agraria para impulsar el desarrollo, aunque termina privilegiando la industrialización —cónsona con las ideas estructuralistas y cepalistas en general— por cuanto constituye el eje de la transformación productiva y la difusión del progreso técnico al servicio del desarrollo. Por su parte, Medina Valdés¹⁹ destaca que el progreso técnico sigue siendo un aspecto de gran importancia en el análisis del desarrollo, aunque ha adquirido un carácter sistémico, dado que la CEPAL enfatiza que no

¹⁷ CEPAL, *Transformación productiva con equidad. La tarea prioritaria del desarrollo de América Latina y el Caribe en los años noventa* (Santiago: NU-CEPAL, 1990), 10.

¹⁸ Jaime Osorio, “El neoestructuralismo y el subdesarrollo. Una visión crítica”. *Nueva Sociedad*, núm. 183 (2003): 136. En <https://static.nuso.org/media/articulos/downloads/3104_1.pdf>.

¹⁹ Zoe Medina Valdés, “La propuesta de la CEPAL sobre la transformación productiva con equidad y el escenario latinoamericano actual. La radicalización del pensamiento latinoamericano”, en *Economía y Desarrollo* 147, núm. 1 (2012): 218.

basta con el incremento de la productividad de un sector, sino que es fundamental que sea en todo el sistema productivo.

Esta transformación productiva, al mismo tiempo, debe comprender prácticas amigables con el medio ambiente y, por ende, compatibles con su conservación, incorporando la dimensión ambiental del desarrollo. En este sentido, según la CEPAL: “se trata, por una parte, de revertir las tendencias negativas del agotamiento de los recursos naturales, del creciente deterioro por contaminación y de los desequilibrios globales; y, por otra, de aprovechar las oportunidades de utilizar los recursos naturales, sobre la base de la investigación y conservación”.²⁰

Cuadro 2

Principales criterios para la transformación productiva con equidad

La transformación productiva con equidad es una propuesta de la CEPAL en la década de 1990, en la búsqueda del desarrollo con rostro humano, siendo una tarea fundamental y común a los países de América Latina en el contexto de una mayor competitividad internacional con carácter sistémico. Se logra mediante la incorporación deliberada y sistemática del progreso técnico al proceso productivo, sin dejar de lado la dimensión ambiental del desarrollo. Desde esta perspectiva, la industrialización constituye el eje de la transformación productiva, superando el encapsulamiento sectorial al integrarse con las actividades primarias y con el sector de servicios. Asimismo, la empresa debe vincularse con el sistema educativo y la infraestructura de apoyo a la producción y comercialización (tecnológica, energética, de transporte, entre otras); las instituciones públicas y privadas, el sistema financiero y, en general, el sistema socioeconómico. En definitiva, esta propuesta se centra en el crecimiento económico de las economías latinoamericanas, pero tomando en cuenta el mejoramiento de la calidad de vida de la población, más allá del ámbito económico.²¹

²⁰ CEPAL, *Transformación productiva...*, 14.

²¹ CEPAL, “Nueva propuesta de desarrollo para América Latina y el Caribe de CEPAL. Transformación productiva con equidad”. *Revista Educación Superior y Sociedad* 1, núm. 1 (2019): 105. En <<https://www.iesalc.unesco.org/ess/index.php/ess3/article/view/198>>.

***El desarrollo “desde dentro” y el desarrollo “sociocéntrico”:
en búsqueda del desarrollo perdido***

El “desarrollo desde dentro” representa el nuevo paradigma neoestructuralista del desarrollo latinoamericano, propuesto por Osvaldo Sunkel, fundamentalmente, en el libro *El desarrollo desde dentro: un enfoque neoestructuralista para la América Latina*. Este investigador estableció la diferencia entre esta nueva categoría de análisis y el desarrollo “hacia adentro”. En este trabajo se convocó a destacados científicos sociales de la región –entre ellos, Ricardo Ffrench-Davis, Adolfo Figueroa, Winston Fritsch, Nicolo Gligo, Nora Lustig, Oscar Muñoz Gomá, José Antonio Ocampo, Joseph Ramos, Ennio Rodríguez, José Manuel Salazar-Xirinachs y Víctor E. Tokman– a una serie de reuniones a partir de las cuales fueron desarrollados los diferentes capítulos de ese libro.²²

Desde la óptica del estructuralismo latinoamericano, la noción de desarrollo “hacia adentro” enfatizó en la demanda y la expansión del mercado interno, así como en la producción de aquellos bienes que se importaban.²³ No obstante, Medina Valdés²⁴ señala que la industrialización por sustitución de importaciones no fue capaz de disminuir la brecha tecnológica de las economías latinoamericanas con respecto a los países desarrollados. La nueva propuesta neoestructuralista reconoce la importancia de acortar esta brecha para mejorar la competitividad internacional de las economías latinoamericanas.

En coincidencia con el estructuralismo, se plantea que la industrialización es fundamental para el desarrollo por ser portadora de la incorporación y difusión del progreso técnico. No obstante, la CEPAL destaca que la transformación de las estructuras productivas debe abarcar todo el sistema productivo y no únicamente la industria. Se requiere una reestructuración que comprenda también la producción primaria y el sector servicios, apuntando a homologar progresivamente los niveles

²² Bárcena y Torres, *Del estructuralismo al...*, 36.

²³ Osvaldo Sunkel (comp.), *El desarrollo desde dentro: un enfoque neoestructuralista para la América Latina* (México: FCE, 1991), 43.

²⁴ Medina Valdés, “La propuesta de la CEPAL...”.

de productividad, con base en la incorporación de innovaciones tecnológicas para producir bienes y servicios con mayor valor agregado y conocimiento.²⁵

Cuadro 3 **Definición general de “desarrollo desde dentro”**

La conceptualización del desarrollo “desde dentro” se centra principalmente en promover y fortalecer un “núcleo endógeno de dinamización tecnológica” para generar sistemas de producción articulados o cadenas de especialización productiva competitivas a nivel nacional e internacional. Esto debe traducirse en un proceso dinámico de acumulación, innovación y productividad, superando así la etapa de desarrollo “hacia adentro” o de crecimiento hacia afuera.²⁶ Asimismo, desde el punto de vista productivo, se refiere a la generación de las capacidades exportadoras para lograr una inserción más favorable de las economías latinoamericanas en los mercados internacionales, más allá de los productos básicos.

No obstante, la nueva propuesta neoestructuralista para abordar la problemática del desarrollo latinoamericano, pese a presentarse como heredera del estructuralismo e intentar marcar diferencias con el enfoque neoclásico dominante en la década de 1980, ha implicado la monopolización del análisis por parte de los organismos financieros internacionales bajo el protagonismo creciente del Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial.²⁷

Posteriormente, durante las últimas décadas del siglo XXI, la CEPAL, en el marco del neoestructuralismo latinoamericano, ha propuesto una agenda de desarrollo en la que la igualdad y los derechos ciudadanos son aspectos de gran importancia en el desarrollo sostenible. En este orden de ideas, Sunkel propone un nuevo paradigma denominado enfoque desarrollista sociocéntrico en los análisis de desarrollo inclusivo,

²⁵ Medina Valdés, “La propuesta de la CEPAL...”.

²⁶ Sunkel, *El desarrollo desde dentro...*, 44.

²⁷ Fernández y Ormaechea, “Desde el estructuralismo...”.

enfaticando en las interrelaciones entre desarrollo, política y democracia. De acuerdo con Bárcena y Torres (2019),²⁸ su crítica histórica a los paradigmas de desarrollo en la región se encuentra en diversos trabajos de este autor, especialmente en “La precaria sostenibilidad de la democracia en Latinoamérica” y “En busca del desarrollo perdido”.

En ambas obras, Sunkel describe el paradigma mercadocéntrico entre 1870 y 1930, periodo denominado primera fase de la globalización (modelo de desarrollo primario exportador). La reciente fase mercadocéntrica —entre las décadas de 1990 y 2010— se caracteriza por la hiperglobalización neoliberal que ha significado el retorno a la reprimarización de las economías regionales. A diferencia de esto, el período Estado-céntrico corresponde entre 1940-1980 con la industrialización con sustitución de importaciones, en el que el Estado tuvo una mayor preponderancia en la conducción de la economía, con sus aciertos y desaciertos. Por consiguiente, este autor plantea la necesidad de impulsar un paradigma sociocéntrico del desarrollo, que establezca un equilibrio entre el Estado y el mercado, los derechos ciudadanos y la autonomía política, económica y cultural, retomando además la temática de la heterogeneidad productiva y la crítica a la teoría económica ortodoxa.²⁹

El papel del Estado

Al igual que los estructuralistas, la CEPAL actualmente mantiene la preocupación sobre la participación del Estado y las políticas públicas en la economía, aunque con diferentes criterios en relación con el protagonismo estatal durante el proceso de industrialización “hacia dentro”. No obstante, es preciso destacar que la reconsideración del papel del Estado no es exclusividad del pensamiento de la CEPAL, dado que también en los últimos años se ha reconocido la importancia del Estado

²⁸ Bárcena y Torres, *Del estructuralismo al...*, 39.

²⁹ *Ibid.*, 40.

desde la perspectiva neoinstitucional, lo que puede verificarse en informes recientes de organismos internacionales.

Como se mencionó anteriormente, la concepción de desarrollo de la CEPAL, desde la década de 1990, se sustenta en una visión centrada en un proceso integral que considera las interrelaciones en el ámbito económico, social, político, cultural y ambiental. De acuerdo con Rodríguez,³⁰ esto marca la diferencia con respecto al estructuralismo originario, y desde este nuevo marco explicativo, la transformación productiva podrá alcanzarse mediante: *a)* fomento público a las acciones innovadoras [...]; *b)* empeño en el desenvolvimiento de complementariedades, incluido el de instituciones públicas y privadas [...]; *c)* promoción de la asociación empresarial, y en particular la de la formación de conglomerados productivos; *d)* incidencia estatal en la estructuración ordenada de aquellas actividades que tienden a ser desplazadas, a modo de facilitar la transferencia de recursos hacia nuevos sectores; *e)* el impulso a las actividades exportadoras, tanto a través del apoyo a la apertura de nuevos mercados como por la vía de la diversificación de la oferta y de la constitución de nuevos encadenamientos productivos internos.³¹

Además, la CEPAL y Fajnzylber señalan la importancia de las alianzas estratégicas entre el Estado y los principales actores políticos y sociales, para lograr acuerdos de gran alcance en torno a la transformación productiva con equidad. Estos acuerdos pueden converger en propósitos comunes y se orientan a generar los cambios estructurales necesarios, al pasar de la posición de menos Estado (en la corriente neoliberal) a un Estado más eficiente desde la postura neo-estructuralista.³²

En este sentido, la agenda neoestructuralista busca resolver en sentido positivo el falso problema de Estado *vs.* mercado, haciendo uso de las fuerzas de este último, pero sin dejar de lado el fortalecimiento del primero. Se argumenta que la intervención del Estado debe analizarse

³⁰ Octavio Rodríguez, *El estructuralismo latinoamericano* (México: Siglo XXI Editores, 2006), 446.

³¹ Rodríguez, *El estructuralismo...*

³² Osorio, "El neoestructuralismo...".

con un criterio pragmático, en términos de uno más eficiente para suplir las deficiencias del mercado y eliminar las tendencias excluyentes en la distribución de los beneficios del crecimiento y, más allá de esto, rescatar su papel orientador del desarrollo.³³

Por ello, Berthomieu, citado por Medina Valdés,³⁴ plantea que se trata de una estrategia de libre mercado apoyada por el Estado, para referirse a la concepción neoestructuralista del mismo, en la que las alianzas estratégicas entre el sector público y el privado son fundamentales.

El regionalismo abierto: nuevo paradigma para la integración económica latinoamericana

Tras el fin de la Segunda Guerra Mundial, un nuevo orden económico internacional comenzó a promoverse, con el propósito de sentar las bases normativas e institucionales necesarias para el fomento y la estabilidad de las relaciones comerciales y financieras a nivel global, pues la reconstrucción de postguerra pasaba por la recuperación de las economías. Así, desde la década de 1950, se instaló el debate teórico económico ortodoxo, de corte neoclásico, que instaba a los países en desarrollo a modernizarse al estilo de los países desarrollados, esto es, a crecer y modernizar sus economías y patrones de producción y consumo por la vía de la industrialización.³⁵ En este debate, crecimiento económico y desarrollo se abordaban como términos similares y entrañaban un proceso por etapas.³⁶

³³ Ocampo, “Osvaldo Sunkel...”, 55.

³⁴ Medina Valdés, “La propuesta de la CEPAL...”, 220.

³⁵ Noemí B. Mellado, “El desarrollo. Continuidades y rupturas teóricas”. *Anales de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales*, año 12, núm. 45 (2015): 81-96; Noemí B. Mellado y Martín Tetaz, “La estrategia de inserción externa del Mercosur”, en Noemí B. Mellado (dir. y ed.), *Latinoamérica: inserción global e integración regional* (Córdoba: Lerner, 2016), 91-123.

³⁶ Walt Whitman Rostow, *The Stages of Economic Growth: A Non-Communist Manifesto* (Cambridge: Cambridge University Press, 1960), 4-92.

No obstante, desde América Latina, se pensó y formuló una teoría heterodoxa a la luz de la CEPAL, cuyos rasgos estructuralistas y su énfasis en el desarrollo fueron tratados en la sección anterior. Años más tarde, concretamente con la caída del muro de Berlín y la desintegración de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), la preponderancia de la seguridad dentro de la agenda de las relaciones internacionales fue sustituida por la cuestión económica.³⁷ Como consecuencia del fin de la Guerra Fría y el orden bipolar, una ola de neoliberalismo económico –característico del sistema capitalista triunfante– se extendió por el mundo, con el denominado Consenso de Washington como marco de políticas. Esto produjo que el citado problema del desarrollo fuera reemplazado por otro objetivo: la inserción de los países subdesarrollados en la dinámica económica del capitalismo global.³⁸

En este contexto, la CEPAL³⁹ promovió el regionalismo abierto como un paradigma para la integración económica en América Latina. En otras palabras, propuso un nuevo modelo de integración económica, o *nuevo regionalismo*, que rompería con el *viejo regionalismo* cerrado o autónomico –basado en una industrialización por sustitución de importaciones– y que serviría como instrumento para dicha inserción internacional de las economías latinoamericanas, pero también para su transformación productiva y la equidad mediante la integración social en los beneficios resultantes del proceso.

³⁷ Nicholas Bayne y Stephen Woolcock, *The New Economic Diplomacy: Decision-Making and Negotiation International Economic Relations* (Chippenham: Ashgate Publishing Limited, 2003), 3-4.

³⁸ Mellado y Tetaz, “La estrategia de inserción...”

³⁹ Comisión Económica para América Latina, *El regionalismo abierto en América Latina y el Caribe: la integración económica al servicio de la transformación productiva con equidad* (Santiago de Chile: ONU/CEPAL, 1994), 10-12.

¿Qué es el regionalismo abierto?

Para la CEPAL (1994), el regionalismo abierto se define como:

[...] un proceso de creciente interdependencia económica a nivel regional, impulsado tanto por acuerdos preferenciales de integración como por otras políticas en un contexto de apertura y desreglamentación, con el objeto de aumentar la competitividad de los países de la región y de constituir, en lo posible, un cimiento para una economía internacional más abierta y transparente.⁴⁰

El regionalismo abierto involucra un proceso surgido a partir de la conciliación de dos fenómenos que auspician la interdependencia económica: la nacida de acuerdos especiales de carácter preferencial (integración formal, de derecho) y la impulsada por las señales del mercado (integración espontánea, de hecho) resultantes de la liberalización comercial en general. Dicho de otro modo, fue concebido como el proceso de convergencia entre la integración promovida por el Estado, a través de políticas y la suscripción de acuerdos oficiales –integración *de iure*–, y la integración productiva impulsada por las fuerzas del mercado, cuyo motor son las empresas y demás agentes privados alcanzados por el contexto de apertura, desreglamentación y globalización del momento –integración *de facto*–.

No se trata de abrir las economías y promover las exportaciones sin discriminación, sino de dar lugar a acuerdos de integración preferenciales reforzados por la interdependencia económica y las proximidades tanto geográficas como culturales entre los Estados miembros, al tiempo que procurarían eliminar las barreras artificiales para el comercio y favorecerían la adhesión de nuevos miembros.⁴¹

Con el regionalismo abierto, se buscaba compatibilizar las políticas explícitas de integración con las políticas tendientes a elevar la com-

⁴⁰ CEPAL, *El regionalismo abierto...*, 8.

⁴¹ *Loc. cit.*

petitividad internacional, de manera que fueran complementarias. Se trataba de hallar compatibilidad y complementación en las políticas de integración en aras de lograr la competitividad internacional requerida para la inserción de las economías latinoamericanas.

La integración económica en el marco del regionalismo abierto implicaba la existencia de compromisos con determinadas características, que contribuirían con la reducción gradual de la discriminación intrarregional, la estabilización macroeconómica en cada país, el establecimiento de adecuados mecanismos de pago y de facilitación del comercio, la construcción de infraestructura y la armonización o aplicación no discriminatoria de normas comerciales, regulaciones internas y estándares.⁴² En general, el fin de la integración era reducir los costos de transacción y la discriminación en el interior de la región, como fase preparatoria para el desarrollo de capacidades productivas regionales que mejorarían la competitividad de la producción y alentarían la inserción internacional.

Para favorecer el regionalismo abierto, los acuerdos de integración debían reunir características básicas como:⁴³

1. Liberalización amplia de mercados en términos de sectores. Establecer escasas excepciones mediante listas negativas de bienes y servicios excluidos, en lugar de listas positivas (productos de libre comercio intrarregional), y no aumentar las barreras arancelarias y no arancelarias aplicadas.
2. Liberalización amplia de mercados en términos de países. Crear acuerdos con condiciones de adhesión flexibles. Los mecanismos que facilitarían la ampliación de la cobertura geográfica de los acuerdos de integración y su armonización serían: a) promover la adhesión flexible de nuevos miembros; b) conciliar las normas, para lo cual se podrían aprovechar las surgidas del ámbito multilateral; y c) otorgar a la inversión de origen intrarregional un tratamiento equivalente al de la nacional.

⁴² CEPAL, *El regionalismo abierto...*

⁴³ *Ibid.*

3. Existencia de normas estables y transparentes. Los acuerdos recíprocos de integración deben actuar como garantía de que no habrá eventuales riesgos o incertidumbres respecto del acceso al mercado ampliado (con normas nítidas y precisas sobre origen, salvaguardias, derechos compensatorios y resolución de controversias).
4. Apertura y ampliación. A mayor número de países bien encaminados hacia la estabilización, mayores posibilidades de ampliar los acuerdos de integración. Esto es, multilateralizar el proceso con la posibilidad ulterior de constituir una zona de libre comercio de alcance regional o hemisférico.
5. Políticas comerciales comunes. Los aranceles externos comunes y un moderado nivel de protección frente a terceros son instrumentos eficientes para reducir los incentivos al contrabando y evitar acusaciones de comercio desleal, relacionadas con el uso de insumos con grados de protección distintos.
6. Contención de las barreras no arancelarias. Se debe tener presente que las normas de origen pueden llegar a ser un instrumento proteccionista oculto.
7. Extensión del tratamiento nacional a la inversión intrarregional. Esta medida puede crear oportunidades de inversión en sectores previamente vedados (en particular en el de los servicios), así como dar una mayor seguridad a las empresas de la región que pretenden invertir fuera de sus países de origen.
8. Reducción de trabas o costos de transacción, además de las barreras comerciales arancelarias y no arancelarias, pues aumentan los costos de los proveedores regionales y obstaculizan el intercambio recíproco. Para reducir estos costos, se requiere construir obras de infraestructura que conecten a los países, eliminar o armonizar normas y regulaciones, y efectuar reformas institucionales que faciliten la integración de mercados incompletos o segmentados.
9. Coordinación de políticas. Ante la ocurrencia de desequilibrios comerciales intrarregionales y globales transitorios, conviene que las acciones dirigidas a enfrentarlos se decidan mediante negociaciones o consultas previas, para evitar una posible escalada de represalias.

10. Financiación para apoyar el equilibrio de las cuentas externas. Dada la vulnerabilidad del comercio intrarregional ante los déficits globales de balanza de pagos (y sus posibles repercusiones sobre las tasas de cambio), se hace necesario reforzar jurídica y financieramente los organismos regionales de apoyo a las balanzas de pagos. Al ajustar sus cuentas externas, se facilitaría a los países participar de los procesos de integración e incrementar la confianza.
11. Sistemas de pago. Son instrumentos fundamentales para facilitar la expansión de los flujos de comercio e inversiones.
12. Armonización de normas. Favorece la incorporación del progreso técnico al liberar recursos que las empresas hubieran tenido que destinar a enfrentar normas diferenciadas, y que pueden invertirse en actividades de investigación y desarrollo, incluyendo las que faciliten la imitación o la asimilación de adelantos tecnológicos transferidos desde el exterior.

Bases del regionalismo abierto para América Latina y el Caribe

Entendiendo que el regionalismo abierto estaba dado por la convergencia de la integración formal –acuerdos oficiales– más la integración productiva informal –fuerzas del mercado–, la CEPAL⁴⁴ identificó que la interdependencia económica resultante de este proceso, medida en términos del intercambio comercial y de inversiones, se apoyaría sobre cuatro pilares, a saber: *a)* proximidad geográfica, apertura y desreglamentación; *b)* acuerdos de integración; *c)* interdependencia regional, y *d)* contribución a la transformación productiva con equidad.

1. Proximidad geográfica, apertura y desreglamentación

La cercanía geográfica de los países latinoamericanos era vista como una variable de suma importancia para la atracción de las inversiones

⁴⁴ CEPAL, *El regionalismo abierto...*

extranjeras directas (IED) y el fomento de la competitividad empresarial. Gracias a la proximidad geográfica y cultural, las economías vecinas podían beneficiarse entre ellas con la complementación productiva (en recursos y productos), menores costos de transacción y la ampliación de mercados. También aprovecharían la división regional del trabajo para beneficiarse de las ventajas comparativas de los países y el acceso tanto a los mercados internacionales como a la IED, que procura localizarse lo más cerca posible de las fuentes de insumos y de los consumidores para minimizar costos en la cadena productiva.

Para que esta forma de integración productiva pudiera llevarse a cabo, se necesita apertura comercial (para producir y exportar mercaderías se requiere previamente importar insumos o bienes de consumo intermedio), fomento no discriminatorio de las exportaciones, eliminación de las restricciones al capital extranjero y promoción de las inversiones. Esto último pasaba por la existencia de un marco macroeconómico claro y estable, propicio para crear un entorno de negocios atractivo y favorable a los inversionistas.⁴⁵

Se resaltaba la importancia de la IED por su capacidad de introducir y diseminar el progreso técnico en la región y así producir mercaderías de exportación con mayor valor agregado. La agregación de valor era uno de los principales objetivos de la transformación productiva con equidad y estaba íntimamente ligado con la especialización intraindustrial —y el comercio intraindustrial regional resultante—, basada en el desarrollo tecnológico y no en las diferencias naturales derivadas de la desigual dotación de factores productivos. A partir de ello, dentro del paradigma del regionalismo abierto, se planteó una relación simbiótica entre IED, comercio intraindustrial e integración económica, con incidencia directa sobre la transformación productiva para abastecer mercados regionales y extrarregionales. Al mismo tiempo, la integración productiva regional podía servir para adquirir aprendizajes previos a la inserción de exportaciones en el resto del mundo.⁴⁶

⁴⁵ CEPAL, *El regionalismo abierto...*

⁴⁶ *Ibid.*

Finalmente, la proximidad geográfica debía alentar la incorporación de los servicios al proceso de integración, sobre todo los relativos a sectores como el financiero y los que propician auténtica conexión: transporte (terrestre, aéreo, fluvial y de cabotaje), energía, telecomunicaciones e información, cultura, educación, entre otros. Tampoco se debía olvidar la facilitación para la movilidad de personas y capitales, la constitución de empresas, la integración fronteriza y otros canales de cooperación.

2. Acuerdos de integración

Se corresponde con la integración formal mediante acuerdos suscritos entre Estados que representan el acervo de compromisos contraídos para llevar a cabo el proceso, cuyo denominador común es la desgravación arancelaria y la potencial eliminación de barreras no arancelarias. Su ámbito de aplicación puede ser de integración “superficial” o “profunda”.⁴⁷

3. Interdependencia regional

La interdependencia económica regional depende de forma directa de los flujos de comercio e inversión intrarregionales.⁴⁸ A mayor comercio e inversiones dentro de la región, mayor interdependencia y, por ende, mayor integración económica.

⁴⁷ CEPAL, *El regionalism abierto...*

⁴⁸ *Ibid.*

4. Contribución a la transformación productiva con equidad

Los beneficios potenciales de la integración podían alcanzar la propuesta de transformación productiva con equidad,⁴⁹ al tiempo que contribuir a reducir algunos de los costos derivados de ajustarse a la liberalización comercial promovida por los acuerdos de integración. Para ello serían necesarios esfuerzos nacionales que tendrían como meta mejorar el funcionamiento de los mercados locales de bienes, servicios y factores, así como arreglos institucionales que implicaban la liberalización comercial y todos los beneficios que ésta podía ofrecer.⁵⁰

La transformación productiva sería fomentada mediante la liberalización comercial intrarregional en aras de favorecer el proceso de especialización intraindustrial, dado que los bienes intercambiados dentro de la región solían ser más intensivos en tecnología que los enviados fuera de ella. Se entendía que la especialización inducía la eficiencia y demás externalidades positivas como cualificación de la mano de obra, fortalecimiento empresarial y mayor contacto entre proveedores y usuarios. Adicionalmente, la transformación productiva con equidad se refería a que la integración puede contribuir a lograr un modelo de desarrollo que impulse simultáneamente el crecimiento y la equidad, para lo cual no debe dejarse de lado la integración social en sus beneficios.⁵¹

En general, la contribución del regionalismo abierto al proceso de transformación productiva con equidad dependía de la gestión inherente a seis ejes de acción principales: 1) impactos sobre la eficiencia productiva; 2) dinámicas de la IED; 3) incorporación del progreso técnico; 4) flujos de información; 5) implicaciones de políticas, y 6) articulación productiva regional.⁵²

⁴⁹ CEPAL, *Transformación productiva con equidad...*

⁵⁰ *Ibid.*

⁵¹ *Ibid.*

⁵² *Ibid.*

Campos y políticas necesarias para su puesta en marcha

Ya descritos los principales rasgos del regionalismo abierto y las bases que servirían como soporte del proceso, es momento de precisar cuáles fueron los mecanismos, instrumentos o políticas propuestos para ponerlo en práctica en América Latina y el Caribe. En este sentido, la CEPAL⁵³ señaló siete áreas para la orientación de acciones centrales:

1. Estabilización y financiamiento

La estabilidad político-económica de los países reduce los costos y la incertidumbre derivados de sus desequilibrios internos, e incrementa el atractivo en gobiernos y sectores privados de otros países para participar de los procesos de integración. En otras palabras, el riesgo de los países incide negativamente sobre las iniciativas de integración y sus resultados, de manera que la estabilización nacional es imprescindible. Por otro lado, se requiere mecanismos regionales de financiación para apoyar los déficits de balanza de pagos y evitar desajustes en las cuentas externas que impacten negativamente el comercio intrarregional. Entre otras orientaciones de política se encuentra la atención de los desequilibrios comerciales, el reforzamiento de los sistemas de pagos para facilitar el comercio y evitar potenciales impagos, y la financiación para las exportaciones de empresas pequeñas y medianas que también deben y necesitan integrarse productivamente e insertarse en los mercados internacionales.

2. Menor discriminación intrarregional

Aminorar la discriminación dentro de la región comienza por pasar del bilateralismo al multilateralismo comercial, lo que podría lograr-

⁵³ CEPAL, *Transformación productiva con equidad...*

se a través de la armonización y convergencia de los acuerdos de integración en un proceso de alcance regional. La importancia de esta ampliación no sólo radica en la disminución de la discriminación, sino que también puede reducir la probabilidad de ocurrencia de desvío de comercio, aprovechar mejor las economías de escala, favorecer la atracción de IED y reducir la superposición de áreas e intereses, causada por la existencia simultánea de diferentes iniciativas de integración. Para ello se hizo hincapié en el empleo de mecanismos de adhesión flexible y efectiva a los acuerdos que comiencen por incorporar a los “socios naturales”; esto es, a aquéllos con los que ya existe un nutrido intercambio comercial.

En virtud de esta extensión territorial y atendiendo al nivel de profundización de la integración, se hace necesario observar políticas relativas a aranceles externos comunes, extensión del tratamiento nacional a la inversión intrarregional, normas que rigen la competencia desleal, simplificación de las normas de origen, normas técnicas (susceptibles de convertirse en barreras no arancelarias) y normas sobre transporte, entre otras.

3. Igualdad de oportunidades en el acceso a las potencialidades de la integración

Para que los procesos de integración tengan continuidad y sean solventes, es importante propiciar la distribución equitativa de sus costos y beneficios entre los países participantes. Al respecto, es imperioso tener en cuenta las asimetrías existentes entre ellos, pues no son iguales y poseen distintas capacidades o tamaños que también deben considerarse al momento de aplicar normas de reciprocidad. De lo contrario, la falta de equidad repercutirá sobre la pertenencia al esquema integrador de que se trate.

Entre las potencialidades de la integración se encuentra la posibilidad de favorecer la imitación y la transferencia de tecnologías, siempre y cuando dentro del marco de los acuerdos se facilite la movilidad de recursos humanos calificados entre países y se promueva la inversión

intrarregional. La difusión de tecnología, a través de estos mecanismos, es crucial para compensar las desigualdades y reducir las desventajas que enfrentan los países más pequeños o menos eficientes en materia de innovaciones, además de su capacidad para acceder a los avances tecnológicos generados en los países en desarrollo.

En el ámbito de estas relaciones asimétricas entre socios diferentes, otra medida relevante es la de apoyo financiero a las balanzas de pago de aquellos países de menor desarrollo relativo, para contribuir con su estabilización macroeconómica y, por consiguiente, a la generación de expectativas positivas sobre el bloque, que redundarán en potenciales incrementos de la IED.

4. Coordinación de políticas macroeconómicas

Si bien la integración puede inducir una mayor necesidad de coordinar políticas macroeconómicas, esto depende de que haya demanda y oferta de coordinación o de la magnitud de la interdependencia económica y la profundidad de la integración. Esta coordinación se ve limitada por la inestabilidad interna que impide a un determinado país ejercer control efectivo de sus propios instrumentos de política. Por tanto, el primer paso debe ser el intercambio de información macroeconómica entre los miembros del proceso de integración.

Del mismo modo, la profundización de la integración debe estar en función del incremento de la interdependencia económica intrarregional. Si los intercambios se realizan mayormente con el resto del mundo y no con la región integrada, no tiene sentido pensar en una mayor profundización, por ausencia de incentivos reales. A medida que crezca la interdependencia que acompaña a la integración, habrá más necesidad de cooperación y armonización en nuevas áreas como: política cambiaria, normas y regulaciones laborales, migraciones y facilitación de la movilidad de las personas, cuyas reglamentaciones son complejas, especialmente si se otorgan tratamientos diferentes según las diversas categorías de trabajadores involucrados en el ámbito espacial integrado.

5. Ámbito laboral

Debido a la estrecha relación entre comercio, inversión, migraciones y condiciones del trabajo, es imprescindible que, dentro del marco de los acuerdos de integración, se contemplen normativas laborales y se diseñen e implementen políticas migratorias, sobre todo cuando los referidos acuerdos consideran la libre movilidad de trabajadores.

6. Competencia

La liberalización comercial pretendida con la integración económica puede ampliar el mercado, pero también repercutir negativamente sobre la competencia cuando ocurren fusiones de grandes empresas. Ante esto, se necesitan políticas que garanticen la competencia, la libre entrada y salida de los productores en el mercado y la reducción de prácticas restrictivas tendientes a la segmentación y distribución de mercados entre las grandes empresas. En otras palabras, es necesario evitar la competencia desleal y el beneficio de los grandes conglomerados en detrimento de las pequeñas y medianas empresas.

7. Aspectos institucionales

Se requiere que las instituciones encargadas de impulsar los procesos de integración económica estén en consonancia con el grado de profundidad de ellos; éstas deben responder a variables aglutinantes como la historia, la cultura y los valores compartidos. Dentro de este ámbito, también se señala la pertinencia de evitar adoptar compromisos rígidos y favorecer la flexibilidad de los esquemas, dotándolos de la adaptabilidad necesaria para que la propia dinámica del proceso permita avanzar en el desarrollo institucional que, generalmente, es de tipo intergubernamental. Por otro lado, es fundamental fomentar la participación de aquellas organizaciones representativas de los diversos intereses socia-

les, en aras de afianzar el carácter democrático de la institucionalidad de la integración e involucrar a todos los actores alcanzados por el proceso: sector público, sector privado, sociedad civil.

Conclusiones

Las ideas precedentes al neoestructuralismo latinoamericano se encuentran en el legado de las propuestas estructuralistas de la CEPAL, así como en estudios que cuestionan la industrialización “hacia adentro” desde la década de 1960, y, posteriormente, el ajuste de la deuda externa en la década de 1980. La teorización sobre el desarrollo y el regionalismo, a partir del estudio y análisis de la realidad de las economías latinoamericanas, tomando en cuenta el contexto histórico, es una característica común de ambos enfoques heterodoxos con respecto a la teoría económica clásica, reconociendo que los procesos de desarrollo no son lineales en el tiempo.

Al igual que sus predecesores, los neoestructuralistas identifican que las causas del subdesarrollo latinoamericano son de índole histórica y estructural. Evidencian también un modelo de inserción internacional de las economías latinoamericanas con base en la producción y exportación de productos básicos agrícolas y no agrícolas, conduciendo a una especialización desfavorable. Por otro lado, explican que predomina una estructura productiva heterogénea y con pocos vínculos con las economías nacionales, por tanto, incapaz de absorber el exceso de la oferta de trabajo.

La agenda neoestructuralista propone una reestructuración macroeconómica, lo que conlleva una corrección de los grandes desequilibrios internos, y, a su vez, se requeriría la renegociación de la deuda externa para abrir nuevos espacios de financiamiento, inversión y acumulación de capital, orientada al logro de ventajas comparativas dinámicas.⁵⁴

⁵⁴ Ocampo, “Osvaldo Sunkel...”, 54.

Asimismo, el neoestructuralismo propone impulsar el “desarrollo desde dentro”, es decir, una reestructuración productiva en función de la creación de dichas ventajas comparativas. De este modo, se pone el acento en la capacidad de generar conocimiento tecnológico para aumentar la productividad. Además, se enfatiza en la creación de capacidades exportadoras para mejorar la inserción internacional de la región latinoamericana.⁵⁵

También debe resaltarse la incorporación de la temática de preservación medioambiental en la agenda neoestructuralista, que exige prácticas responsables tanto de producción como del consumo.

Por su parte, la equidad es entendida en esta propuesta como “[...] la ampliación masiva y perdurable del acceso de la población a los bienes y servicios esenciales”,⁵⁶ en otras palabras, la ausencia de pobreza. Por ello, la equidad es considerada una condición necesaria para la transformación productiva, requiriendo medidas redistributivas del ingreso; al mismo tiempo, es el resultado de este proceso, mas no en el corto plazo.

Se destaca además la necesidad de un Estado que salvaguarde el funcionamiento del mercado. Se necesita una intervención más activa y eficiente de este actor económico, esto es, un “mejor Estado” para crear o simular mercados ausentes, insuficientes o segmentados, siendo además de gran importancia su poder de gestión y de concertación con el sector privado.⁵⁷

Se mantiene el apoyo al regionalismo latinoamericano, pero en consonancia con las tendencias de la globalización. Se acuña el término “regionalismo abierto”, que es la propuesta integracionista de una estrategia para lograr una mayor competitividad internacional. El regionalismo abierto como paradigma de la integración en la década de 1990 pretendía acrecentar la interdependencia económica regional, a través de acuerdos preferenciales de integración formal y políticas guber-

⁵⁵ Ocampo, “Osvaldo Sunkel...”, 54.

⁵⁶ CEPAL, *Transformación productiva...*, 84.

⁵⁷ *Ibid.*

namentales, impulsados por el Estado, conjugados con iniciativas de integración productiva informal, motorizadas por las fuerzas del mercado. Esto ocurre en un contexto de apertura y desreglamentación, cuyo objetivo era aumentar la competitividad de los países latinoamericanos e insertarlos en la dinámica económica internacional.

Las bases del regionalismo abierto estaban dadas por cuatro factores interrelacionados: 1) la proximidad geográfica, apertura y desreglamentación, 2) los acuerdos de integración, 3) la interdependencia regional y 4) su contribución a la transformación productiva con equidad.

Para el mejor desarrollo del proceso de integración económica en el marco del regionalismo abierto, las orientaciones de política debían conducirse a la estabilización y el financiamiento; disminuir la discriminación intrarregional; auspiciar la igualdad de oportunidades en el acceso a las potencialidades de la integración; coordinar políticas macroeconómicas; incluir normas relativas al ámbito laboral y la competencia, y atender la institucionalidad.

ALDO FERRER: DESARROLLO, INTEGRACIÓN ECONÓMICA Y DENSIDAD REGIONAL*

José Briceño Ruiz

Introducción

Aldo Ferrer (1927-2016) es, con certeza, uno de los economistas latinoamericanos más importantes, con una amplia trayectoria en el estudio de la problemática del desarrollo de su país natal, Argentina, y de América Latina en general. Desde sus escritos sobre desarrollo, industrialización y la integración regional en la década de los sesenta, hasta sus propuestas de densidad regional en la primera década del nuevo milenio, la obra de Aldo Ferrer es prolífica, genuina y, sin duda, algunas de sus propuestas son originales, como sus ideas sobre densidad regional.

En este capítulo se analizan los aportes de Ferrer al estudio de la integración regional latinoamericana. En tal sentido, se examinan los aportes iniciales del economista argentino en torno a la relación entre

* Algunas de las ideas expuestas en este trabajo ya fueron previamente tratadas en un texto publicado en *Cuadernos sobre Relaciones Internacionales, Regionalismo y Desarrollo* 11, núm. 22 (2016), bajo el título “Aldo Ferrer y la integración en América Latina”.

integración económica, industrialización y desarrollo. En esta etapa es muy clara la influencia de Prebisch y la CEPAL, ya que la integración económica no es simplemente un proceso de liberalización comercial, sino algo mucho más complejo que puede servir como instrumento para fomentar el desarrollo industrial, condición *sine qua non*, al menos en la perspectiva clásica de la CEPAL, para alcanzar el desarrollo económico.

También se examinan las contribuciones más recientes de Ferrer, en particular, sus propuestas de densidad nacional y densidad regional, conceptos que desarrolla en virtud de su preocupación por los efectos de la globalización en los países periféricos como en los latinoamericanos. Para Ferrer, el problema es que América Latina tiene una serie de limitaciones estructurales en aspectos institucionales, de liderazgo o cohesión social, que le impiden tener una inserción apropiada en el mundo globalizado. La región sólo puede responder de forma adecuada a la globalización si se logran superar estas limitaciones, lo que, en términos de Ferrer, implica incrementar la densidad nacional. La integración es también un mecanismo para tratar con esas limitaciones, y esto constituye la densidad regional.

Estas etapas del pensamiento de Ferrer son analizadas en las diferentes secciones de este capítulo.

Las ideas iniciales de Ferrer, la influencia de la CEPAL y la integración al servicio del desarrollo industrial

En los años sesenta, Aldo Ferrer estuvo fuertemente influenciado por las ideas cepalistas sobre una integración regional vinculada con el desarrollo económico. En este sentido, reconoce la influencia de Prebisch, especialmente en la relativo a su interés en estudiar los procesos latinoamericanos desde su propia realidad. Así, Ferrer afirma que “el mayor aporte de Prebisch fue su decisión de comprender estos problemas [el desarrollo o la integración] desde nuestras perspectivas. Es

decir, desde la realidad de lo que después definiría como los países periféricos”.¹

Por ello, Ferrer cuestionaba la visión “comercialista” de la integración regional, que sólo se centraba en la liberalización comercial por considerarla “un instrumento demasiado débil para promover la complementación económica”. La razón era porque, en su opinión, incluso si no hubieran tarifas aduaneras, eso no era garantía de que no existiera un comercio intra-latinoamericano activo en muchos rubros, ya fuera porque no se produjeran en la región (como sería el caso de los bienes industriales) o porque aun sin aranceles los costos de producción no los hacía competitivos a muchos de esos bienes frente a los provenientes del resto del mundo, en parte, debido a los altos costos de transporte.² Con base en esta argumentación, Ferrer cuestionó el modelo de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), que lo consideraba esencialmente centrado en la desgravación arancelaria. Al respecto, señaló que la experiencia de este bloque regional permitía “advertir las limitaciones de un proceso integrador exclusivamente apoyado en la liberación comercial”.³ En 1969, publicó un trabajo en el que reiteró sus críticas al modelo de la ALALC, al afirmar que esa experiencia de integración comercial, en vez de contribuir a incrementar la interdependencia regional, estaba beneficiando principalmente a las empresas multinacionales. Sobre ello, aseveró:

La liberalización del comercio intralatinoamericano y la conexión del espacio físico constituyen parte fundamental de todo proceso de integración regional. Sin embargo, limitada a estos dos aspectos, la integración puede servir tanto a un desarrollo independiente como a uno dependiente. En ausencia de otros elementos de acción y orientación, las

¹ Aldo Ferrer, “Las primeras enseñanzas de Raúl Prebisch”. *Revista de la CEPAL*, núm. 42 (1990): 30.

² Aldo Ferrer, “Modernización, desarrollo industrial e integración latinoamericana”. *Desarrollo Económico* 4, núms. 14/15 (1964): 203.

³ *Ibid.*

corporaciones internacionales serían las principales beneficiarias de la liberación del comercio regional y la integración del espacio físico.⁴

Para Ferrer, la integración económica tenía que ser desarrollista e industrialista. En un artículo titulado “Modernización, desarrollo industrial e integración latinoamericana”, que publicó en la revista *Desarrollo Económico* en 1964, señala que “el desarrollo de una región atrasada y la ‘modernización’ de sus estructuras económicas y sociales dependen fundamentalmente de su industrialización, incluyendo las manufacturas de crecimiento más dinámico y tecnología más compleja”.⁵ La integración sería un instrumento para alcanzar esa meta. En su opinión, “la integración latinoamericana es un requisito fundamental para que el ritmo de industrialización sea lo suficientemente rápido como para permitir una transformación acelerada de las estructuras productivas”.⁶ La creación de un mercado regional era vista como una “condición indispensable para la expansión de las industrias dinámicas que requieren operar con plantas de gran dimensión”.⁷ Así, para Ferrer esta manera de entender la integración como un proyecto desarrollista e industrialista era el adecuado para América Latina, pero en su visión la ALAC no había sido “una respuesta idónea a las necesidades de transformación estructural de las economías nacionales, de aceleración de su expansión y de mantenimiento de transacciones equilibradas con el resto del mundo”.⁸

En consecuencia, no se puede afirmar que Ferrer haya hecho en esos años (la década del sesenta del siglo XX) un aporte original en el estudio del modelo de integración económica que más convenía a América, pero sin duda se sumó al enfoque predominante en ese tiempo, según

⁴ Aldo Ferrer, “Industrias básicas, integración y corporaciones internacionales”, en Helio Jaguaribe *et al.*, *La dependencia político-económica de América Latina* (México: Siglo XXI, 1969), 104.

⁵ Ferrer, “Modernización, desarrollo...”, 195.

⁶ *Ibid.*, 195-196.

⁷ *Ibid.*, 201.

⁸ Aldo Ferrer, “Integración latinoamericana y desarrollo nacional”. *Comercio Exterior* XVII, núm. 3 (marzo de 1967): 208.

el cual la integración estaba estrechamente vinculada a la estrategia de desarrollo en América Latina. Al respecto, señalaba que la integración era “una respuesta idónea a dos problemas claves del desarrollo de la mayor parte de nuestros países: la aceleración y profundización del crecimiento industrial y la superación del desequilibrio en las transacciones con el exterior”.⁹

De igual manera, Ferrer se sumó a la crítica que ya desde la década del sesenta hacía la CEPAL a los excesos en las políticas de protección a las industrias nacientes. Aunque creía necesaria la protección de las nuevas industrias regionales, no por ello debía ser una protección permanente, sino que tenía que ser otorgada de forma temporal mientras esas industrias crecían y maduraban. Una vez alcanzada esta etapa, las industrias debían salir a la conquista de los mercados mundiales. Al respecto, aseveraba que el aporte de la integración al desarrollo y a la madurez de las economías latinoamericanas debía concebirse como una fase de transición hacia una mayor y más activa participación de los países de América Latina en la economía mundial. La integración regional no significaba extrapolar al nivel latinoamericano el modelo de desarrollo “hacia adentro” que se había seguido en cada país, por el contrario, era “un instrumento clave para habilitar a nuestros países a participar en el plano mundial en condiciones de naciones maduras estrechamente unidas en el contexto regional”.¹⁰

Ferrer compartía el enfoque cepalista según el cual la transformación productiva no significaba simplemente la promoción de una industrialización más racional a través de la integración regional. Era necesaria, además, la transformación de las estructuras sociales y políticas vigentes, lo que implicaba, por ejemplo, la realización de reformas profundas en lo que denominaba “la estructura de la empresa agraria” y su modernización. También se requería un cambio en el aparato administrativo para adaptarlo a las funciones de una política desarrollista.¹¹

⁹ Ferrer, “Integración latinoamericana...”, 214.

¹⁰ *Ibid.*, 217.

¹¹ Ferrer, “Modernización, desarrollo...”, 200-201.

Así, el trabajo intelectual de Ferrer en la década del sesenta se ubicaba en los lineamientos que planteaba el estructuralismo de Prebisch y la CEPAL. La integración se debía entender como un proceso que buscaba crear un subsistema dentro de la economía internacional, en el que se modificaba la estructura de ventajas comparativas donde se desarrollaba el comercio exterior de América Latina. Entendida de esta manera, la integración ayuda a un proceso de industrialización en condiciones de eficiencia, lo que “facilitaría la reincorporación de América Latina en la economía internacional en condiciones distintas de las actuales”,¹² es decir, como una simple periferia proveedora de materias primas. No obstante, aunque Ferrer valoraba la importancia de la integración como una herramienta clave para el desarrollo de América Latina, tampoco la idealizaba, puesto que advertía que no era “una solución mágica que [pudiera] responder a todos los problemas y mucho menos que [pudiera] ser eficaz en ausencia de políticas globales y orgánicas de desarrollo”.¹³

Ferrer también analizó la crisis de los procesos de integración existentes en ese tiempo, en particular la ALALC y el Pacto Andino. En este aspecto, el economista argentino hizo reflexiones que aún son válidas en nuestro tiempo. En primer lugar, rechazó acudir al argumento fácil del “externalismo”, es decir, de enfatizar que sólo los factores vinculados al sistema económico mundial son los que explican la crisis. Señaló que “no son presiones exógenas, gestadas en los centros de poder mundial, las que traban los avances de la interdependencia regional. [Sino que] El origen de los obstáculos debe buscarse en el propio comportamiento político de los países del área”.¹⁴

¹² Ferrer, “Industrias básicas, integración...”, 99.

¹³ Aldo Ferrer, “Empresarios, integración y desarrollo”, en Instituto para la Integración de América Latina (INTAL), *Los empresarios y la integración de América Latina* (Buenos Aires: INTAL, 1967), 29-30.

¹⁴ Aldo Ferrer, “La viabilidad de la integración latinoamericana”, *Nueva Sociedad*, núm. 37 (julio-agosto de 1978): 73. En <http://nuso.org/media/articles/downloads/451_1.pdf>, consultado el 15 de mayo de 2016.

Al respecto, destacó tres factores. En primer lugar, aseveraba que los tres Estados latinoamericanos de mayor tamaño (Argentina, Brasil y México) nunca se habían incorporado realmente a la integración como un elemento de su desarrollo interno e inserción internacional. En otras palabras, planteaba que existe un problema de liderazgo en la integración latinoamericana, aunque no usa esa categoría.

En segundo lugar, analizó la forma en que el funcionamiento de las economías nacionales había debilitado el impulso integracionista y limitado del avance de la complementación económica. Finalmente, argumentó que el proceso de toma de decisiones era muy complicado,¹⁵ lo que implicaba reconocer las limitaciones institucionales de los esquemas regionales.

En la década de los ochenta, América Latina sufrió una profunda crisis económica a partir de la incapacidad de los países de cumplir con sus compromisos de deuda. Esta crisis trastocó el modelo de desarrollo que se había aplicado en las décadas anteriores, pues, como señaló Ferrer, lo que estaba en tela de juicio era “todo el proceso de acumulación, de cambio tecnológico, *de integración de las economías regionales*, de participación del sector público en el proceso económico”¹⁶ (cursivas del autor). Esto generó un estancamiento de los procesos regionales, a pesar de lo cual Ferrer convocó “a fortalecer los esfuerzos integracionistas y, con esto, a generar nuevas oportunidades para todos los países de la región”.¹⁷

No obstante, la realidad era que la región estaba entrando en un nuevo ciclo económico de hegemonía neoliberal que se consolidaría a fines de la década de los ochenta e inicios de los noventa, a lo que se suma-

¹⁵ Ferrer, “La viabilidad de la...”, 77-78.

¹⁶ Aldo Ferrer, “Deuda, soberanía y democracia en América Latina”. *Estudios Internacionales* 17, núm. 67 (julio-septiembre de 1984): 318.

¹⁷ Aldo Ferrer, “Principales problemas de la inserción internacional de América Latina y el Caribe”, en Comisión Económica para América Latina y el Caribe, *Seminario América Latina y el Caribe y la Economía Internacional*, patrocinado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Santiago de Chile, 21 al 23 de mayo de 1986, 5.

ban los cambios globales derivados del fin de la Guerra Fría y la desintegración del bloque soviético. Este nuevo ciclo tendría repercusiones en los procesos de integración económica que comenzaron a ser descritos como “abiertos”. Es la época en la que el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) promovió un “nuevo regionalismo” distinto al viejo “regionalismo cerrado” de la CEPAL, mientras esta última institución trataba de mantener su influencia en la región al proponer un “regionalismo abierto”. Lo cierto es que, en términos prácticos, el regionalismo económico en América Latina se convirtió en un instrumento de la política de reforma comercial que se recomendaba en el Consenso de Washington, y en un mecanismo para la inserción en la economía mundial. En este contexto, se inicia una nueva etapa en la reflexión de Aldo Ferrer sobre la integración regional en América Latina.

Las ideas de Ferrer en el mundo globalizado: la crítica a la integración abierta y el Mercosur

Ferrer fue un crítico de la decisión de abandonar la estrategia de sustitución de importaciones, pues consideraba que el desmantelamiento abrupto de los mecanismos de protección que habían existido durante décadas provocaría un desempleo masivo y destruiría “instalaciones donde se materializa el ahorro acumulado de muchas generaciones”.¹⁸ En su opinión, todos los casos exitosos de estrategias exportadoras se habían “apoyado en la formación previa o paralela de una base industrial sólida –que se apoya en el mercado interno– y en programas selectivos y de largo plazo de activa promoción estatal”.¹⁹ Por ello, cuestionaba un aperturismo indiscriminado y una estrategia que tenía como su centro a los mercados mundiales y no a las potencialidades endógenas de las economías nacionales. Ello no implicaba que rechazara

¹⁸ Aldo Ferrer, “Desarrollo integral y democracia en América Latina y el Caribe”. *Política Exterior* 3, núm. 11 (verano de 1989): 227-228.

¹⁹ Ferrer, “Desarrollo integral...”, 228.

la idea de una mayor inserción en la economía mundial, pero se debía transformar el estilo de esta inserción.

En esos años planteaba la idea de un desarrollo integral en el que el desarrollo económico se combinaba con la justicia social y la libertad. Para Ferrer, “el desarrollo integral era un fenómeno esencialmente endógeno, afirmativo de la identidad cultural de cada pueblo, asentado en la confianza entre gobernantes y gobernados en la autonomía nacional, donde las relaciones internacionales resultan compatibles con el ejercicio de la soberanía”.²⁰ Esto era un claro cuestionamiento con el planteamiento de que en un mundo crecientemente globalizado el desarrollo pasaba por la adopción de una estrategia de crecimiento “hacia afuera”, lo cual era reforzado por la incapacidad del Estado como agente soberano en el manejo de la economía en un mundo interdependiente. Para Ferrer, “la caracterización central de la estrategia de desarrollo integral no depende de que se le oriente a la sustitución de importaciones o hacia las exportaciones. Descansa, más bien, en la existencia de políticas generadas al interior de cada país, esto es, depende de los impulsos internos a la transformación, de la vocación de cada sociedad de crecer y afirmar su identidad”.²¹

Ferrer rechazaba la autarquía o el aislamiento de los países de la región del sistema económico internacional, pero insistía en argumentar que, en los casos de países exitosos en materia de desarrollo económico después de la posguerra, la vinculación al sistema económico mundial estuvo precedida por procesos endógenos de transformación y crecimiento. En tal sentido, destacaba tres aspectos: 1) la coherencia en el funcionamiento de los regímenes democráticos y en la aplicación de las reglas de la economía de mercado; 2) el fortalecimiento de los factores endógenos del desarrollo y la ampliación de la capacidad de cada país para decidir sobre su propio destino; y 3) la apertura a la eco-

²⁰ Ferrer, “Desarrollo integral...”, 230.

²¹ Loc. cit.

nomía mundial se debe originar dentro de cada economía, no puede ser impuesta desde fuera.²²

En 1996, Ferrer publicó su clásico *Historia de la globalización. Orígenes del orden económico global*,²³ que es seguido por otros trabajos en los que cuestiona el discurso globalizador. En primer lugar, argumentaba que existía una globalización selectiva en la que predominaban los intereses de los Estados más poderosos y que estaba enmarcada por reglas establecidas por los centros de poder mundial. Esto explica por qué en el discurso globalizador se suelen olvidar las políticas proteccionistas de sectores como el textil, agrícola y del acero, que aplican algunos países desarrollados. Ferrer no desconocía que la globalización era un proceso resultado de cambios tecnológicos y transformaciones en los patrones de producción y las finanzas mundiales, pero aseveraba que también era “un proceso político dentro de la esfera de decisión de los Estados nacionales más poderosos y de las organizaciones económicas y financieras multilaterales (OMC, FMI y Banco Mundial), en cuyo seno aquellos países tienen una influencia decisiva”.²⁴ Se trataba de una globalización selectiva o del “nuevo nombre del nacionalismo de los países avanzados, que implicaba un desnivel en el *campo de juego* en el sistema internacional” (cursivas en el original).²⁵

En segundo lugar, objetaba lo que describía como la versión *fundamentalista de la globalización*, es decir, “una imagen de un mundo sin fronteras, gobernado por fuerzas fuera del control de los Estados y de los actores sociales”.²⁶ Esta visión fundamentalista se basaría en algunas premisas básicas. La primera de ellas es que la mayor parte de las

²² Aldo Ferrer, “Desarrollo humano, ambiente y orden internacional: perspectiva latinoamericana”. *Comercio Exterior* 42, núm. 7 (julio de 1992): 613.

²³ Aldo Ferrer, *Historia de la globalización. Orígenes del orden económico global* (México: FCE, 1996).

²⁴ Aldo Ferrer, *De Cristóbal Colón a Internet: América Latina y la globalización* (Buenos Aires: FCE, 1999), 17.

²⁵ Ferrer, *De Cristóbal Colón...*, 17.

²⁶ *Ibid.*, 18.

transacciones se realizan en el mercado mundial y no en los mercados nacionales; la segunda, que las decisiones económicas más importantes en materia de inversión, cambio tecnológico y asignación de recursos son tomadas por agentes que operan a escala global, en concreto, los mercados financieros y las empresas transnacionales. La consecuencia de estas premisas sería la irrelevancia de los mercados nacionales y la desaparición del dilema del desarrollo ante la imposibilidad de los agentes económicos nacionales de contradecir las expectativas de los operadores económicos transnacionales.

Ferrer objetó estas premisas. En primer lugar, para él “la globalización coexiste con espacios nacionales en los cuales se realizan la mayor parte de las transacciones económicas”.²⁷ Lo nacional importa incluso en el mundo globalizado, lo que implica que una inserción adecuada a la economía internacional “es siempre de adentro hacia afuera”.²⁸ En palabras de Ferrer:

En el transcurso de los últimos doscientos años, las asimetrías crecientes en el desarrollo económico de los países resultan del ejercicio del poder por las potencias dominantes, pero, en última instancia, dependen de la aptitud de cada sociedad para participar en las transformaciones desencadenadas por el avance de la ciencia y sus aplicaciones tecnológicas. En este último sentido, puede decirse que cada país tiene la globalización que se merece. Es claro que el ejercicio efectivo de la soberanía es un requisito para que un país pueda dar respuestas propias al escenario global.²⁹

²⁷ Ferrer, *De Cristóbal Colón...*, 21.

²⁸ Anabella Busso, “El vínculo entre los condicionantes internos y la política exterior. Reflexiones sobre el caso argentino”, *Ciclos* XXVI, núm. 52 (2019): 19.

²⁹ Aldo Ferrer, “Globalización, desarrollo y densidad nacional”, en Gregorio Vidal y Arturo Guillén (comps.), *Repensar la Teoría del desarrollo en un contexto de globalización*. Homenaje a Celso Furtado (Buenos Aires: Clacso, 2007), 433-434.

En su opinión, “el desarrollo no puede delegarse en el liderazgo de actores transnacionales ni en fuerzas que operan en el orden global. No existe ninguna experiencia histórica significativa que pruebe lo contrario”.³⁰ Para Ferrer, las

[...] condiciones fundacionales del desarrollo no pueden copiarse de manuales adquiridos en Washington, Londres o Fráncfort. En pocas palabras, el desarrollo es siempre un proceso gestado desde adentro de la realidad de cada país y resulta de su capacidad de insertarse en el escenario mundial, consolidando la capacidad de decidir el propio rumbo en un orden global. El desarrollo no se importa.³¹

En consecuencia, se requería consolidar un “punto de vista autocentrada del desarrollo en un mundo globalizado” como condición necesaria a ser incluida en estrategias nacionales realistas, lo que implicaba impulsar “políticas que [concibieran] la inserción internacional como un instrumento decisivo de la movilización del potencial disponible de recursos internos y del desarrollo humano sustentable”.³²

La globalización había tenido un impacto sobre la lógica de la integración regional, puesto que ya no era posible la integración cerrada para crear una “fortaleza regional”. Incluso, llega a reconocer el valor de la propuesta del regionalismo abierto.³³ A pesar de ello, en estricto apego a su visión de la globalización, considera que, no obstante que la integración está relacionada con ésta última, no puede estar simplemente subordinada a las lógicas globales. La integración “implica la formación de un espacio dentro del cual se fortalecen las fuerzas endógenas del crecimiento asentadas en los recursos, los mercados y los acervos científico-tecnológicos propios. La estrategia de la integración

³⁰ Aldo Ferrer, *De Cristóbal Colón...*, 21.

³¹ *Ibid.*, 23.

³² Aldo Ferrer, “Mercosur: trayectoria, situación actual y perspectivas”. *Desarrollo Económico* 35, núm. 140 (enero-marzo de 1996): 570.

³³ Ferrer, “Mercosur: trayectoria...”.

reclama, también, una visión autocentrada del desarrollo en un mundo global”.³⁴ En otras palabras, la integración es un fenómeno endógeno.

En un trabajo sobre el Mercosur publicado en 1997, Ferrer describió este bloque como un proceso en el que convivían dos tendencias ideológicas: en la primera de ellas, el bloque regional era una expresión del modelo neoliberal, es decir, un mecanismo para la inserción de la región en la economía mundial, lo que expresaba, a su vez, la visión fundamentalista de la globalización. La segunda tendencia planteaba que se debían defender algunas políticas promovidas por Argentina y Brasil en el marco del proceso de integración bilateral iniciado en 1985, que se basaban en muchos aspectos en las propuestas de integración al servicio de la transformación productiva impulsada por Prebisch desde la década de los cincuenta. Para Ferrer, la primera tendencia asimilaba el Mercosur al enfoque neoliberal del Consenso de Washington: en este caso el bloque sería “un área de preferencias transitorias de intercambios, dentro de la cual los mercados reflejan, sin interferencias del Estado, las fuerzas centrípetas de la geografía y la globalización del orden mundial”.³⁵ La segunda tendencia, en cambio, descrita por Ferrer como “integración sostenible”, considera al Mercosur como “una zona preferente de comercio en la que los gobiernos y los agentes económicos y sociales conciertan estrategias y políticas activas. El objetivo es lograr metas de desarrollo y equilibrio intrarregional inalcanzables solamente con el libre juego de los mercados”.³⁶

En este enfoque, la integración era más que una simple apertura comercial, pues requería condiciones como la autodeterminación de los Estados miembros, la existencia de equilibrios sociales, la convergencia de las estrategias nacionales y las afinidades en su visión del mundo de los países parte del proceso de integración.³⁷ Por ello, aunque

³⁴ Ferrer, “Mercosur: trayectoria...”.

³⁵ Aldo Ferrer, “El Mercosur: entre el consenso de Washington y la integración sustentable”. *Comercio Exterior* 47, núm. 5 (mayo de 1997): 347.

³⁶ Ferrer, “El Mercosur: entre...”.

³⁷ Aldo Ferrer, “La globalización y el Mercosur”, en Edgar Montiel (coord.), *Hacia una globalización humanista* (Madrid: UNESCO, 2003), 54-56.

Ferrer siempre apoyó al Mercosur,³⁸ también evidenció sus deficiencias y utilizó la expresión “los cuatro pecados capitales en la formación del Mercosur” para describir las mayores debilidades de esta iniciativa regional: la dependencia; la pobreza y la exclusión social; las asimetrías en las estrategias nacionales y las divergencias en las estrategias de inserción de sus países miembros. Algunos de estos elementos serían cruciales en el desarrollo del último gran aporte del economista argentino: la idea de densidad nacional.

Integración económica, densidad nacional y densidad regional

En la última etapa de su vida intelectual, Ferrer desarrolló el concepto de *densidad nacional*; sin embargo, algunos elementos que lo conforman ya habían sido desarrollados por el economista argentino desde la década de los setenta. En su libro clásico *La economía argentina*, publicado en 1963, Ferrer argumentó sobre lo que denominaba las condiciones necesarias de una economía industrial integrada, en concreto: la orientación de la política económica, el papel de las fuerzas sociales en el proceso de desarrollo y las bases políticas de este último.³⁹

En otros trabajos, Ferrer destacó la importancia del desarrollo científico y tecnológico como un componente central para poder lograr el desarrollo económico; también, la importancia del “liderazgo nacional” —que lo ejerce una élite—, lo que para Marcelo Rougier era una condición de lo que más tarde Ferrer definirá como “densidad nacional”. Esta élite debía impulsar el crecimiento y la acumulación del capital, y “nutrirse con base en el desarrollo científico y tecnológico,

³⁸ Cfr. Ferrer, “La globalización y el...”; Aldo Ferrer, “El éxito del Mercosur posible”, en *Revista de Economía Política* 27, núm. 1 (enero-marzo de 2007): 147-156; Aldo Ferrer y Helio Jaguaribe, *Argentina y Brasil en la globalización ¿Mercosur o ALCA?* (Buenos Aires: FCE, 2001).

³⁹ Aldo Ferrer, *La economía argentina* (México: FCE, 1963), 243.

garante principal del éxito de la estrategia de desarrollo y, por ende, base de la esperada transformación social”.⁴⁰

Para Ferrer, la densidad nacional es “la capacidad de un país de dar respuestas positivas a los desafíos y oportunidades de la globalización, conducentes a la puesta en marcha de un proceso de acumulación en sentido amplio”.⁴¹ Según el economista argentino, la densidad nacional “abarca al conjunto de circunstancias que determinan la calidad de las respuestas de cada nación a los desafíos y oportunidades de la globalización. Y es determinante, por tanto, de su desarrollo o atraso, de su autonomía o subordinación”.⁴²

Con base en un análisis histórico, Ferrer enumera una serie de factores cruciales para que una sociedad logre el desarrollo económico y pueda enfrentar de forma más eficiente los retos de la globalización. Estos elementos son “la integración de la sociedad, los liderazgos con estrategias de acumulación de poder fundado en el dominio y la movilización de los recursos disponibles dentro del espacio nacional, [así como] la estabilidad institucional y política de largo plazo”.⁴³

De acuerdo con Ferrer, estas condiciones pueden agruparse en tres categorías: básicas, derivadas e instrumentales. Las condiciones básicas incluyen la cohesión, la movilidad social y la calidad de los liderazgos y se consideran básicas porque son fundacionales de las otras. Las derivadas son la estabilidad institucional y el pensamiento crítico que, a su vez, sirven de sustento a la política económica como un instrumento de los equilibrios macroeconómicos y los incentivos al proceso de desarrollo. Estas son las condiciones instrumentales.⁴⁴

⁴⁰ Marcelo Rougier, *El pensamiento económico de Aldo Ferrer* (Buenos Aires: Manuel Belgrano Ediciones, 2021), 30.

⁴¹ Aldo Ferrer, *La densidad nacional. El caso argentino* (Buenos Aires: Capital Intelectual, 2004), 58.

⁴² Ferrer, *La densidad nacional...*, 4.

⁴³ Aldo Ferrer, “Globalización, desarrollo y densidad nacional”, en Gregorio Vidal y Arturo Guillén R. (comps.), *Repensar la teoría del desarrollo en un contexto de globalización. Homenaje a Celso Furtado* (Buenos Aires; CLACSO, 2007), 435.

⁴⁴ Aldo Ferrer, *La densidad nacional...*, 57-58.

La integración social ayudó a crear liderazgos que acumularon poder dentro del propio espacio nacional, conservando el dominio de las actividades principales e incorporando el conjunto o la mayor parte de la sociedad al proceso de desarrollo. De igual manera, la participación de la sociedad en las nuevas oportunidades permitió lograr una estabilidad institucional y política que afianzó los derechos de propiedad y la adhesión de los grupos sociales dominantes a las reglas del juego político e institucional.⁴⁵

Estos elementos son cruciales para que un país pueda alcanzar el desarrollo económico, son “el fundamento de las políticas de desarrollo viables y exitosas”.⁴⁶ Como señala González Molina, para Ferrer: “cuanto más sólida es la ‘densidad nacional’ de los países [...] más eficaz es el Estado en la promoción del desarrollo”.⁴⁷ En palabras de Ferrer: “La densidad nacional resume el conjunto de circunstancias que habilitan a una sociedad a movilizar el talento de sus miembros, arbitrar sus conflictos dentro de las reglas del juego respetadas por todas las partes, aprovechar sus recursos y establecer con el resto del mundo relaciones compatibles con su propio desarrollo, es decir, simétricas y no subordinadas”.⁴⁸

En el enfoque de Ferrer, la integración es un mecanismo que ayuda al fortalecimiento de la *densidad nacional*, al tiempo que permite construir una densidad regional. En su opinión, “los procesos de integración de un espacio que abarca varios países, como el Mercosur, pueden abordarse desde la perspectiva de la densidad regional. Vale decir, de la capacidad del sistema de integración de viabilizar y promover el

⁴⁵ Ferrer, “Globalización, desarrollo...”, 436.

⁴⁶ Aldo Ferrer, “Desarrollo e integración en el Mercosur y América del Sur”, *Cadernos de Desenvolvimento* 2, núm. 3 (2007), 221.

⁴⁷ Rodolfo Iván González Molina, “Venturas y desventuras de las actuales integraciones latinoamericanas”, en *Economía Informa* 392 (2015): 81.

⁴⁸ Aldo Ferrer, *La economía argentina*, 3ª ed. (Buenos Aires: FCE, 2007), 124.

desarrollo de sus países miembros y el fortalecimiento de su posición conjunta en la economía mundial”.⁴⁹

La densidad regional resulta de la convergencia de dos factores. Por un lado, las reglas del juego del sistema de integración que deben reflejar la efectiva voluntad política de integrarse y, por tanto, viabilizar las políticas comunitarias en beneficio de todos los países miembros y resolver de manera equitativa los conflictos de intereses. Por otro, la fortaleza de la densidad nacional de cada uno de los países miembros, pues mientras más fuerte sea ésta, más factibles son las posibilidades de establecer acuerdos que sean mutuamente convenientes y construir políticas comunitarias.⁵⁰ En otras palabras, “cuanto mayor es la fortaleza de nuestras *densidades nacionales*, mayores serán los lazos entre nuestros países, más sólidas serán las instituciones de integración capaces de ejecutar políticas comunitarias”.⁵¹

Para Ferrer, la ausencia de densidad nacional afecta la densidad regional. En su opinión, éste es el caso del Mercosur, pues los dos países que constituyen su núcleo duro, Argentina y Brasil, adolecen de debilidades en sus respectivas densidades nacionales por factores como su frágil cohesión social, concentración de la riqueza, sus frágiles liderazgos nacionales y su problemático funcionamiento de las instituciones. En opinión de Ferrer,

[...] estas insuficiencias de la densidad nacional de la Argentina y Brasil debilitaron su desarrollo económico y social y su capacidad de autonomía en la formulación de sus respectivas políticas. Consecuentemente, debilitaron también la posibilidad de ejecutar políticas comunitarias. Es-

⁴⁹ Aldo Ferrer, “La densidad regional del Mercosur”. *Hoy*, La Plata, jueves 13 de enero de 2005, 8.

⁵⁰ Ferrer, “La densidad regional...”, 8.

⁵¹ Aldo Ferrer, “La integración fortalece el éxito de nuestros proyectos nacionales”, en Instituto Social del Mercosur, *Pensar la integración miradas al desarrollo y la democracia* (Asunción: Instituto Social del Mercosur, 2014), 225.

tos hechos constituyen los pecados originales del Mercosur y limitan las fronteras de la integración regional.⁵²

A pesar de observar esos problemas, Ferrer reconocía que la cooperación e integración en América del Sur es un instrumento importante para fortalecer las *densidades nacionales* de los países de esta región, ayudando así a responder los dilemas del desarrollo en un contexto global. En cualquier caso, “para poder pensar en una *densidad regional*, tenemos que pensar en conocimientos propios, con visiones adecuadas a las realidades, sin la necesidad de reproducir el modelo de integración de la Unión Europea”.⁵³

Conclusiones

En este trabajo se evidencia que Aldo Ferrer es un autor que desde sus trabajos en los años sesenta del siglo XX, reflexionó sobre la relación entre la integración económica y el desarrollo. Aunque en sus primeros escritos es marcada la influencia de su profesor Raúl Prebisch y la CEPAL, a lo largo de sus reflexiones posteriores sobre el desarrollo presenta ideas innovadoras como la importancia de los factores sociopolíticos en la industrialización, el desarrollo integral, vivir con lo nuestro, su crítica a la globalización y la importancia del factor endógeno y lo nacional en el proceso de desarrollo económico.

La densidad nacional y la densidad regional fueron los dos últimos aportes conceptuales de Ferrer. En coincidencia con lo que ha señalado Andrés Tzeiman,⁵⁴ tras la idea de densidad nacional, se observa la coherencia que a lo largo de toda su vida intelectual tuvo al contribuir en

⁵² Ferrer, “La densidad regional...”, 8.

⁵³ Ferrer, “La integración fortalece...”, 225.

⁵⁴ Andrés Tzeiman, *La fobia al Estado en América Latina: reflexiones teórico-políticas sobre la dependencia y el desarrollo* (Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires/Instituto de Investigaciones Gino Germani, 2021), 78.

la construcción de un pensamiento crítico y propio desde América. Por otro lado, al pasar de la densidad nacional a la densidad regional, Ferrer reconoce la importancia del regionalismo latinoamericano como variable, pues los mecanismos de cooperación e integración regional son copartícipes en una estrategia que permita que los países de América Latina tengan una mejor inserción en el mundo globalizado. Finalmente, en línea estructuralista, la idea de densidad nacional no puede dejar de entenderse en la lógica centro y periferia que describe el sistema económico mundial, incluso en el mundo globalizado.⁵⁵

⁵⁵ Algunas de las ideas expuestas en este trabajo ya fueron previamente tratadas en un texto publicado en *Cuadernos sobre Relaciones Internacionales, Regionalismo y Desarrollo* 11, núm. 22 (2016), bajo el título “Aldo Ferrer y la integración en América Latina”.

TERCERA PARTE
AUTONOMÍA, LA POLÍTICA EXTERIOR
Y COOPERACIÓN REGIONAL

INTEGRACIÓN Y AUTONOMÍA EN EL PENSAMIENTO DE JUAN CARLOS PUIG

Alejandro Simonoff

El académico y político argentino Juan Carlos Puig es un actor ineludible para comprender la construcción de la disciplina de las Relaciones Internacionales en su país en los albores de los años setenta del siglo XX, tanto en los aspectos institucionales como en la construcción de un objeto de estudio, y en la elaboración de teorías y metodologías propias para su análisis.¹ Éstos debían permitir “por lo menos delinear las tendencias relevantes profundas y apreciar los errores y aciertos en función del logro de una mayor autonomía”.² Este tema: la autonomía, fue la mayor preocupación de Puig; los esfuerzos para aplicar este concepto a los estudios de política exterior e integración regional son aportes suyos al estudio de las Relaciones Internacionales en América Latina.

¹ Myriam Colacrai, “Perspectivas teóricas en la bibliografía de política exterior argentina”, en Roberto Russell (ed.), *Enfoques teóricos y metodológicos para el estudio de la política exterior* (Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano, 1992), 33.

² Juan Carlos Puig, *América Latina: políticas exteriores comparadas* (Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano, 1984), 91.

En el crepúsculo de la aparición de la disciplina en Argentina, los trabajos de Puig oscilaban entre el derecho internacional y la historia de las Relaciones Internacionales de inspiración francesa, pero con la publicación de “El movimiento por la Unidad Interamericana: ensayo de sistematización con base en el método estructural” (1970, escrito en colaboración con su esposa Delia Colombo de Imaz) y “La vocación autonomista en América latina” (1972), ambos en la *Revista de Derecho Internacional y Ciencias Diplomáticas*, se dio el puntapié inicial en la construcción de un pensamiento propio. A partir de entonces, Puig se alejó del patrón pre-paradigmático y avanzó hacia una conceptualización propia de las Relaciones Internacionales.

A esos textos le siguieron otros: “Seguridad nacional y política exterior Argentina” (1974) y “Las tendencias profundas de la política exterior Argentina” (1975), que marcaron la madurez de la propuesta autonomista. Ésta no hubiera sido posible sin sus lecturas críticas al pensamiento cepalino y a la Teoría de la Dependencia, las cuales, junto a las ideas del otro gran autonomista del Cono Sur, Helio Jaguaribe, permitieron un salto cualitativo en la formación disciplinar. La disciplina fue estimulada además por los eventos que acontecían en el mundo central, como el Segundo y Tercer Debate en las Relaciones Internacionales, que abrieron el campo de la política exterior y cuestionaron el carácter exclusivamente estatocéntrico de esta disciplina.

El Golpe de Estado en 1976 en Argentina motivó el exilio de Puig y causó la pérdida de la orientación del Centro de Estudios Internacionales Argentinos (CEINAR), que él había fundado en 1972. Esto afectó la difusión del pensamiento autonómico en Relaciones Internacionales y significó un retorno a sus aspectos pre-paradigmáticos: la historia diplomática y la geopolítica, salvo honrosas excepciones. Sin embargo, el exilio no le impidió a Puig continuar con sus análisis, gracias a su trabajo en el Instituto de Altos Estudios sobre América Latina de la Universidad Simón Bolívar en Venezuela, en la revista *Mundo Nuevo*,³

³ En *Mundo Nuevo*, Puig publicó dieciséis artículos que van desde su primer número en julio de 1978, hasta la desaparición física del académico argentino en marzo

y la publicación de su trabajo más importante y sistemático, *Doctrinas internacionales y autonomía latinoamericana* (1980).

La autonomía en Juan Carlos Puig

Para poder entender la integración en el pensamiento de Juan Carlos Puig, es necesario explorar primero su concepto de autonomía y, luego, cuál es el lugar de aquella en esta última. Éstos (autonomía e integración) son dos elementos principales en el pensamiento internacionalista puigiano. El marco explicativo de Puig parte del concepto de autonomía, a la que entiende como “el margen potencial de decisión autónoma de que dispone un Estado, aunque forme parte de un bloque”⁴, si bien se debe “tener en cuenta los condicionamientos objetivos del mundo real”.⁵

Un primer argumento puigiano es la división de funciones entre los actores del sistema internacional en tres grupos: los repartidores supremos (son los gobernantes de las superpotencias mundiales y quienes toman decisiones y supervisan su cumplimiento), los repartidores inferiores (son los mandatarios de los demás Estados que ejecutan aquellas decisiones) y, finalmente, el resto de los habitantes del mundo, los recipiendarios (son los que obedecen).⁶

El segundo elemento es el régimen internacional sustentado en la existencia de diversos criterios que dan forma a la anarquía del sistema mundial: posesión de armas de destrucción masiva, impermeabilidad interbloque, autonomización intrabloque, ruptura estratégica, permea-

de 1989, y que evidencian sus preocupaciones académicas, aunque poco difundidas en nuestro medio.

⁴ Juan Carlos Puig, “Introducción”, en Juan Carlos Puig (ed.), *América Latina: políticas exteriores comparadas* (Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericana, 1984), 73.

⁵ Puig, “Introducción”, 73.

⁶ Puig, *América Latina: políticas...*

bilidad extra-bloque.⁷ De la combinación de estos factores, se permite la determinación de la existencia de un específico tipo de anarquía en el sistema internacional, entendida como la ausencia de una autoridad superior a los Estados nación –lectura típica del realismo clásico– y la existencia de ciertos condicionamientos específicos –como en el caso del neorrealismo– donde aparecen los resquicios que permiten defender los intereses nacionales del país.

Para Puig, en este contexto global, la autonomía aparece como un juego suma cero. En sus palabras:

[...] el logro de una mayor autonomía supone un juego estratégico previo de suma cero, en el cual alguien gana lo que otro pierde... la maniobra estratégica que éste [el antiguo cliente] debe poner en movimiento sólo será exitosa en la medida en que el diagnóstico político referido al adversario [la potencia dominante] sea correcto y, como consecuencia, movilice recursos de poder que sean suficientes para dominar la voluntad del oponente.⁸

En este marco explicativo, existe una tensión en la relación entre la potencia dominante y la nación periférica, pero en el proceso los países periféricos tienen la posibilidad de ampliar su autonomía. Esto lleva al académico argentino a realizar una gradación de los márgenes de maniobra que tienen los países de la periferia, que se expresan en las famosas cuatro categorías puigianas: dependencia paracolonia, dependencia racionalizada, autonomía heterodoxa y autonomía secesionista.

En la dependencia paracolonia, “el Estado posee formalmente un gobierno soberano y no es una colonia, pero en realidad los grupos que detentan el poder efectivo en la sociedad nacional no constituyen otra cosa que un apéndice del aparato gubernativo y de la estructura del poder real de otro Estado”.⁹

⁷ Puig, *América Latina: políticas...*

⁸ *Ibid.*, 44.

⁹ *Ibid.*, 74.

La dependencia nacional existe cuando “los grupos que detentan el poder real racionalizan la dependencia y, por lo tanto, se fijan fines propios que pueden llegar a conformar un proyecto nacional compartido globalmente en sus rasgos esenciales”.¹⁰ La existencia de un proyecto nacional marcó la diferencia con el modelo de dependencia paracolonia, ya que “se impusieron algunos límites a la influencia, en principio determinante, de la potencia imperial”.¹¹ Como ejemplo de ello, Puig destaca las doctrinas Calvo, Tejedor y Drago, mediante las cuales Argentina enfrentó la pretensión de las potencias europeas de imponer principios como el de extraterritorialidad o el cobro compulsivo de deudas.

La autonomía heterodoxa implica la aceptación de un país de la conducción estratégica del líder del bloque, pero, al mismo tiempo, la discrepancia en tres aspectos: *a)* el modelo de desarrollo interno puede no coincidir con las expectativas de la metrópoli; *b)* el país periférico puede establecer relaciones internacionales cuando éstas no sean globalmente estratégicas; y *c)* separa el interés nacional de la potencia dominante del interés estratégico del bloque.¹²

La autonomía secesionista “significa el desafío global. El país periférico corta el cordón umbilical que lo unía a la metrópoli”.¹³ Para el autor, esta etapa no es recomendable, ya que agota los recursos nacionales y puede derivar en una situación absolutamente contraria a la deseada.

A pesar de las críticas realizadas por expertos como Russell y Tokatlián, estas categorías continúan siendo útiles para comprender los diversos modelos de inserción por los que atraviesa el relacionamiento externo de los países dependientes. De acuerdo con estos autores, estas concepciones de la autonomía, que describen como tradicionales, fueron pensadas para otras realidades internacionales y de América Latina, que ya:

¹⁰ Puig, *América Latina: políticas...*, 74-78.

¹¹ *Loc. cit.*

¹² *Loc. cit.*, 78.

¹³ Puig, *América Latina: políticas...*, 78-79.

[...] no ayudan a captar el sentido y la relevancia actual de la noción ni constituyen una buena guía para orientar la política exterior de nuestros países. No obstante, sus vaivenes, la globalización, la interdependencia, los problemas de naturaleza transnacional no dejan espacio para concebir a la autonomía en clave de oposición a otros o de aislacionismo del exterior, tal como se hizo en el pasado.¹⁴

Lo cierto es que estas categorías no son evolutivas, sino un síntoma de una disputa inconclusa sobre cuál debe ser el camino que los países dependientes deben seguir en sus relaciones con el mundo; esta querrela constituye el aspecto estructural de la vinculación de América Latina con el resto del planeta. En este marco explicativo, la autonomía era percibida en términos dialécticos en la relación con los bloques existentes durante la Guerra Fría, y se realizaba plenamente en la categoría “autonomía heterodoxa”, en la cual, si bien un país dependiente reconoce la conducción estratégica del líder del bloque (Estados Unidos en el mundo capitalista, la Unión Soviética en el socialista), al mismo tiempo acepta que existen diferencias con ese líder en los tres aspectos señalados *supra*.¹⁵

Otro aspecto que se debe discutir es la relación de las propuestas autonomistas con las teorías del *mainstream* de las Relaciones Internacionales, en particular el realismo. En este capítulo, se argumenta que el autonomismo no es exactamente un enfoque realista. Como sostiene Mario Rapoport, la preocupación de Puig era analizar los grupos de presión, alejándose del realismo clásico que considera al Estado como un actor único y racional. En este aspecto, se observa el impacto del

¹⁴ Roberto Russell y Juan Gabriel Tokatlián, *Autonomía y neutralidad en la globalización. Una readaptación contemporánea* (Buenos Aires: Capital Intelectual, 2010), 13-14. Nótese en esta cita dos cuestiones: una, la supuesta falta de sentido de la Teoría Autonomista en la actualidad, tanto como forma de explicación y como propuesta de Política Exterior; y, en segundo lugar, su carácter confrontativo o aislacionista.

¹⁵ Puig, *América Latina: políticas...*, 68.

Segundo Debate y el deseo de buscar las fuerzas profundas que dirigen a la sociedad, lo que evidencia la influencia de la Escuela Francesa.¹⁶

El concepto de autonomía articuló un primer momento paradigmático en la disciplina de las Relaciones Internacionales en Argentina, el cual se expresó en la confrontación entre autonomistas y occidentalistas de los años sesenta y setenta. Estos últimos fueron representados por autores como Alberto Conil Paz y Gustavo Ferrari, quienes propiciaban un alineamiento acrítico con Estados Unidos y su enfrentamiento con el tercermundismo o latinoamericanismo, en el que se inscribían Puig y su Escuela,¹⁷ ya que percibieron estas acciones autonómicas como aislacionistas. Para Mario Rapoport, los aportes de este grupo no fueron significativos desde el punto de vista teórico, y muchos de sus trabajos terminaron siendo “tendenciosos” y “con un juicio crítico no fundamentado”.¹⁸

El pasaje de los setenta a los ochenta estuvo marcado por factores externos, como la crisis de 1973 y sus efectos sobre el sistema internacional, y el rol de los Estado-Nación en éste, así como por factores internos que ya indicamos, como el efecto de la dictadura sobre la enseñanza e investigación de las Relaciones Internacionales. La restauración democrática de 1983 produjo un nuevo impulso de los estudios en Relaciones Internacionales. Sin embargo, el autonomismo ya no se encontraba en el centro de la discusión disciplinar argentina, sino que compartía espacios con otras escuelas: el realismo periférico o escuela neoconservadora u otra de inspiración neoliberal o relacionalista, además de la sociohistórica expresada por Mario Rapoport.

¹⁶ Mario Rapoport, “Problemas y etapas en la historia de las relaciones internacionales de la Argentina”, en *Historiografía Argentina (1958-1988). Una evaluación crítica de la producción histórica argentina* (Buenos Aires: Comité Internacional de Ciencias Históricas/Comité Argentino/CICH-CAA, 1990).

¹⁷ Guillermo Figari, “Pautas para la elaboración de una política exterior argentina de carácter autonomista”. *Mundo Nuevo. Revista de Estudios Latinoamericanos* VII, núms. 29-30 (1985): 24.

¹⁸ Rapoport, “Problemas y etapas...”, 566.

La década de los ochenta trajo otro tipo de desafíos provenientes de los debates en las Relaciones Internacionales en el mundo desarrollado, en particular, porque muchos académicos adoptaron la perspectiva de la interdependencia compleja y asignaron al pensamiento autonomista las características del realismo clásico. Se abandonó la diatriba en torno al supuesto aislacionismo, pero se adoptó un nuevo discurso sobre los altos costos que generaría la aplicación de tales políticas autonomistas, desarrollado en la década del noventa en el enfoque conocido como realismo periférico.¹⁹ A la luz de estos cuestionamientos, el autonomismo evolucionó —como lo demostró el análisis del “giro realista” de la administración de Raúl Alfonsín²⁰—, y tener buenas relaciones con Washington no era incompatible con tener una política autonomista.²¹ No obstante, además de ello, este grupo se abocó a puntualizar las pautas para la construcción de una estrategia autonomista,²² a la elaboración de interpretaciones de la historia de la política exterior argentina²³ y, finalmente, a analizar la influencia de la autonomía en el desarrollo disciplinar.²⁴

El fin de la Guerra Fría y el “triumfo” de la ideología de la nueva derecha dieron lugar a un segundo momento paradigmático en el cual la

¹⁹ Alejandro Simonoff, *Teorías en movimiento. Los orígenes disciplinares de la política exterior y sus interpretaciones históricas* (Rosario: Prohistoria Ediciones, 2012).

²⁰ Se llamó así a la rejerarquización de la política hacia Estados Unidos, dado el peso de las cuestiones económicas que hicieron que esta relación tuviera una relevancia mayor al diseño original.

²¹ Guillermo Figari, *Pasado, presente y futuro de la política exterior argentina* (Buenos Aires: Biblos, 1993). Aunque por lo que vimos desde el punto de vista teórico esta cuestión estaba clara, la forma en que Puig analizó las tres condiciones de la “Autonomía Heterodoxa” podría llevar a confundir su logro con el grado de oposición a Washington.

²² Figari, “Pautas para la elaboración...”.

²³ Figari, *Pasado, presente y futuro...*; Guillermo Figari, *De Alfonsín a Menem: política exterior y globalización* (Buenos Aires: Memphis, 1997).

²⁴ Raúl Bernal Meza, “Los caminos de la autonomía desde la lectura de la obra de Juan Carlos Puig”. *Mundo Nuevo. Revista de Estudios Latinoamericanos* VII, núms. 44-46 (1989): 236-240.

teoría de Carlos Escudé, el realismo periférico, reinó en el campo disciplinar en Argentina hasta la crisis de 2001, cuando se abrió una nueva instancia, sin que existiera una primacía de algunas de las escuelas. A pesar de la hegemonía neoliberal y neoconservadora de los años noventa y el desplazamiento de los sucesores de Juan Carlos Puig a los márgenes de la academia, esta escuela autonomista siguió evolucionando desde la crisis paradigmática, como lo demostraron los trabajos de Luis Dallanegra Pedraza (neorrealista), Raúl Bernal Meza (neoestructuralista) y Myriam Colacrai (constructivista), que permitieron despuntar un nuevo tipo de autonomismo.

La integración como instrumento de la autonomía

Ya analizado el origen y desarrollo del concepto de autonomía, vale preguntar: ¿cuál fue el lugar que ocupó la integración regional en el enfoque de Juan Carlos Puig? La respuesta es que está subordinada a la autonomía. Por ello, califica a la integración como: “instrumental, y su sentido dependerá del objetivo que se fije”. En su opinión, “tal vez porque los objetivos no fueron propiamente autonómicos es que no han avanzado decididamente los procesos de integración en América Latina”.²⁵ En consecuencia, y en función de su relación con la autonomía, Puig divide la integración en dos categorías: una comercialista y otra solidaria.

Entre ambas existen marcadas diferencias: la primera lleva a reforzar el régimen internacional vigente, es decir, el rol predominante de Estados Unidos como promotor u obstáculo, y la profundización de las asimetrías (inevitables) entre los socios al adoptar una perspectiva exclusivamente económica e interdependiente.²⁶ La segunda forma,

²⁵ Juan Carlos Puig, *Doctrinas internacionales y autonomía latinoamericana* (Caracas: Universidad Simón Bolívar/Instituto de Altos Estudios de América Latina, 1980), 154-155.

²⁶ Puig, *Doctrinas internacionales...*, 154-155. Como apuntó muy bien José Briecño Ruiz, a diferencia de los teóricos de la dependencia que criticaban la integración propuesta por la CEPAL por considerarla “inviable”, los autonomistas sostuvieron que,

la integración solidaria, posee un marcado acento político y cultural por ser un instrumento para lograr autonomía. Este tipo de integración reconoce un mismo estatus y/o valores de los países “en lo externo, estrategias solidaristas con los integrantes del bloque que aspiran a lo mismo, así como con otros grupos y Estados que podrían ensanchar la base de los propios recursos del país”²⁷. Se trata, según Puig:

[de] una integración económica selectiva, no automática, sobre la base de concesiones que siempre fueran recíprocamente provechosas. En este aspecto, creemos muy importante mencionar que, luego del fracaso evidente de la perspectiva comercialista de la integración latinoamericana, se vuelve a considerar que el gradualismo negociado constituye una aproximación válida al tema.²⁸

Además de esta división de los tipos de integración, el académico argentino también señala que la integración es un fenómeno social, ya que involucra a los Estados, las sociedades, las empresas y la comunidad internacional, y tiene “como propósito lograr que los grupos sociales en cuestión renuncien en determinadas materias a la actuación individual para hacerlo en forma conjunta y con sentido de pertenencia”.²⁹

A diferencia de lo que le asignan sus críticos, Puig no limita la acción de la integración a los Estado Nación ni a las cúpulas que los dirigen;

“además de desarrollo industrial, se necesitaba promover políticas a favor de una mayor autonomía para lograr mayor viabilidad nacional y consolidar el propio desarrollo industrial”. José Briceño Ruiz, “Autonomía y desarrollo en el pensamiento integracionista latinoamericano”, en José Briceño Ruiz, Andrés Rivarola Puntigliano y Ángel M. Casas Gragea (eds.), *Integración latinoamericana y caribeña. Política y economía* (Madrid: Fondo de Cultura, 2012), 54.

²⁷ Puig, *Doctrinas internacionales...*, 208.

²⁸ Puig, *Doctrinas internacionales...*, 198. Si bien la agrupación realizada por Puig resulta clara, existen experiencias en donde concurren tanto el modelo solidarista como el comercialista, como lo fue el Mercosur en gran parte de su historia.

²⁹ Juan Carlos Puig, “Integración y autonomía en América Latina en las postrimerías siglo XX”. *Integración Latinoamericana* 11, núm. 109 (1986): 41.

o las élites funcionales al proyecto autonómico, sino que debe ser producto de las sociedades que buscan aliarse.³⁰ En este aspecto, prefigura muchos de los análisis que ocurrieron en los años noventa, en los cuales la sociedad civil fue visibilizada por los analistas como una fuerza en favor de la integración.

El desafío para la integración reside en que en las sociedades latinoamericanas conviven en un nacionalismo estatal y otro regional, que no son “comparables en intensidad”. Plantea: “el transcurso del Estado-Nación al Estado-región es justamente eso, un transcurso en el que, al principio, naturalmente, el nacionalismo del Estado Nación (valga la redundancia) ocupa prácticamente toda la escena y el nacionalismo regional es sólo embrionario”.³¹ El desarrollo de un nacionalismo regional, en convivencia con otro del Estado Nación, resulta central para la construcción de una propuesta integracionista, incluso más allá de las élites que la impulsan.

Por otra parte, Puig realiza algunas observaciones sobre el proceso de integración regional, a saber:

1. Su concreción es volitiva e impulsada por las élites.
2. Estas élites poseen una percepción de las ganancias y recompensas que producirá la asociación.
3. El comienzo exitoso de la integración produce una aceleración del proceso mediante una difusión de la actividad integrativa, tanto en su ámbito funcional como en su intensidad.
4. Inversamente, una reducción de las ganancias esperadas trae como consecuencia un retraimiento del ímpetu integrador.

³⁰ En su escrito de 1986, Puig sostuvo que uno de los “defectos” de las propuestas de integración llevadas a cabo, además del unilateralismo y el economicismo interdependiente, era que se apuntó “a la integración ‘entre Estados’”. Puig, “Integración y autonomía...”, 42.

³¹ Juan Carlos Puig, “Nacionalidad, integración y autonomización”. *Mundo Nuevo, Revista de Estudios Latinoamericanos*, núms. 11-12 (1981): 111-112.

5. Cuanto más intensa es la comunicación entre las élites nacionales, más posibilidades concretas de asociación existen.³²

Para Puig, la comunidad de valores y acción es producto de una lectura política hecha por las élites, pero la decisión de ellas de integrarse no resulta suficiente, ya que el éxito o fracaso de la integración depende también de la percepción que las sociedades involucradas tengan de las ganancias o pérdidas que ésta otorgue. En otras palabras, en la lectura puigiana, la integración necesita tanto del desarrollo de un nacionalismo regional en el plano de las élites y de la sociedad civil, como de decisiones políticas y acertadas de aquéllas, y la comprensión de la forma en que se desarrollan sus evaluaciones del proceso para el logro de la asociación.

Conclusiones

Una lectura atenta de la obra de Puig nos permite afirmar que no desconocía las transformaciones que acontecían en el sistema internacional desde los años sesenta. Tampoco propuso una autonomía como sinónimo de confrontación o aislamiento, sino como “la máxima capacidad de decisión propia que se puede tener, [considerando] los condicionamientos objetivos del mundo real”.³³

Desde los sectores neoliberales, se endilgó al autonomismo una caracterización como teoría “estatocéntrica”, tanto para vincularla con el pasado disciplinar –el realismo clásico de Hans Morgenthau y considerarla una antigualla–, como para marcar cierto sesgo anti-integrativo al priorizar al Estado Nación e instrumentalizar la integración para los fines de éste.

³² Juan Carlos Puig, “Derecho internacional americano, nacionalismo latinoamericano y régimen internacional”. *Mundo Nuevo, Revista de Estudios Latinoamericanos*, núm. 1 (1978): 94-95.

³³ Puig, *Doctrinas internacionales...*, 149.

La idea de subordinar la integración a la autonomía no resulta descabellada, ya que obedece a las necesidades de encontrar herramientas para que las sociedades periféricas logren sus objetivos. No obstante, esta subordinación, o funcionalización, no resulta en una desvalorización de la integración, como parecieran sugerir estos críticos neoliberales, sino todo lo contrario: es central para el logro de la autonomía.

Puig no era ajeno a la existencia de una unidad latinoamericana, pero estaba consciente de que la integración no podía realizarse por medio de un mecanismo masivo, sino por otro selectivo que ayudara a ganar en términos de autonomía a los Estados parte, como fueron los Acuerdos del Programa de Integración y Cooperación Económica (PICE) entre Argentina y Brasil en 1986, o el Mercado Común del Sur (Mercosur) en los noventa.

Una crítica que podemos hacer a los planteamientos de Puig sobre integración es la siguiente: un modelo integrativo comercialista puede evolucionar hacia otro solidarista. El Mercosur sirve de ejemplo. Claramente, el Tratado de Asunción de 1991 está enmarcado dentro de un regionalismo abierto, es decir, como una integración del primer tipo, pero al promediar esa década comenzaron a aparecer mecanismos de negociación política, como el “Cuatro más Uno”, en el marco de las negociaciones del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA).

Finalmente, el papel de las élites y la sociedad en el proceso de integración y cómo percibían su evolución resultó central, especialmente, cuando los proyectos más autonomistas comenzaron a desplazar a los neoconservadores y neoliberales en la región a inicios del nuevo siglo. De nuevo, el Mercosur de las dos primeras décadas del siglo XXI ejemplifica el cambio de modelo.

INTEGRACIÓN REGIONAL Y AUTONOMÍA: CONCEPCIONES Y PRÁCTICAS BRASILEÑAS

*Roberto Goulart Menezes
Karina L. Pasquariello Mariano*

Introducción

Autonomía es un término polisémico. En el estudio de la política exterior, ésta designa la búsqueda y ampliación del margen de maniobra, sobre todo, por parte de los Estados periféricos y semi-periféricos, en un sistema internacional jerárquico y asimétrico. Formalmente, todas las naciones ejercen autonomía en sus políticas exteriores. En el caso brasileño, autonomía y desarrollo son objetivos que se persiguen a través de su política externa desde la década de los treinta. Podemos afirmar que se trata de dos directrices estructurales de la actuación internacional del país.

Sin embargo, a partir de los ochenta, desde la concepción del Mercado Común del Sur (Mercosur), Brasil ha buscado vincular directamente la autonomía con la integración regional entendida como una estrategia de desarrollo, y a esto se deben sumar los retos representados por la globalización y la nueva configuración del orden internacional. De esta manera, la percepción de autonomía se vincula con los procesos regionales propuestos por Brasil para América del Sur.

A pesar de ello, hay periodos en la historia de la política exterior en los que el alineamiento a la potencia hegemónica, en este caso, Estados Unidos, prevaleció. Durante el gobierno de Dutra (1946-1951), conforme a la definición de Gerson Moura,¹ tuvimos “alineamiento sin recompensa”. Después del golpe civil-militar en 1964, Brasil se alineó automáticamente con Estados Unidos, rompió relaciones con Cuba y apoyó y legitimó la invasión en República Dominicana en 1965. Así, entre 1964 y 1967, la política exterior brasileña (PEB) rompió con los presupuestos de una política independiente y optó por la subordinación a los intereses de Washington.

La reanudación del principio de autonomía se dio incluso en la dictadura civil-militar, en el gobierno de Ernesto Geisel (1975-1979), cuyo ministro de Relaciones Exteriores fue el embajador Azeredo da Silveira. La defensa de la autodeterminación de los pueblos, el apoyo a la solución pacífica de controversias, el fin del alineamiento automático con Estados Unidos y la identificación con los países del Tercer Mundo, conforman la política en la gestión de Silveira.² En líneas generales, el principio de universalismo de la política exterior del país fue retomado.

A finales de los años setenta, Brasil volvió a aproximarse a sus vecinos, especialmente a Argentina, como parte de su nueva política exterior que priorizó el multilateralismo y, por ende, la construcción de regímenes e instituciones internacionales. A partir de este momento, la autonomía se vinculó con la cooperación regional y la promoción de la integración suramericana.

Nuevamente, en la gestión de Fernando Collor de Mello (1990-1992), el espectro de alineamiento a Estados Unidos limitó la capacidad de autonomía de Brasil en las relaciones internacionales. El esfuerzo de su gobierno para atraer la atención de Washington incluyó el cierre del programa nuclear, la adopción del Consenso de Washington y la tentativa de romper con la estrategia de industrialización iniciada des-

¹ Gerson Moura, *O Alinhamento sem recompensa: a Política externa do Governo Dutra* (São Paulo: EDUSP, 2021).

² Mónica Hirst, *Brasil-Estados Unidos: desencontros e afinidades* (Río de Janeiro: FGV, 2009).

pués de la Segunda Guerra Mundial. Sin embargo, es en la gestión de Jair Bolsonaro (2019-2022), cuando la subordinación a Estados Unidos ultrapasó todos los parámetros de los alineamientos anteriores: Bolsonaro llegó a ofrecer, al enviado del entonces presidente Trump, el territorio brasileño para la instalación de una base militar.³ En su política exterior, Bolsonaro adoptó parte de la agenda de Trump: ataques constantes a China, hostilidades con Venezuela, giro en la política con relación a Israel y cambio en la posición en relación con Palestina, entre otros. Asimismo, hizo énfasis en reivindicar la condición de paria en la política internacional, algo inimaginable en el comportamiento del presidente de un país que se pretendía alzar como potencia regional.

Históricamente, la PEB ha sido pauta por una orientación pacifista, jurídicista y pragmática. El pacifismo sustenta la posición brasileña de buscar siempre la solución diplomática en los conflictos, mientras que lo jurídico está representado por el respeto a los tratados, acuerdos y convenciones internacionales, así como a los instrumentos ordenadores del sistema. El pragmatismo o realismo se refiere a la adopción de una orientación de su actuación internacional, a partir del reconocimiento de la coyuntura externa y de la posición de Brasil en este contexto.⁴

Desde el inicio de este proceso, la PEB se orientó básicamente por dos grandes ejes: el de la “alianza no escrita” con Estados Unidos, conformada en la gestión del Barón de Rio Branco al frente del Itamaraty (1902-1912), y el de la multilateralización o universalización de la actuación diplomática del país.

La opción estratégica implementada por Rio Branco sirvió de orientación por un largo tiempo en la opción diplomática brasileña, al estar

³ *La Vanguardia*, “Bolsonaro sugiere que Estados Unidos podría tener una base militar en Brasil”, 4 de enero de 2019. En <<https://www.lavanguardia.com/internacional/20190104/453930489362/bolsonaro-sugiere-base-militar-estados-unidos-brasil.html>>.

⁴ Celso Lafer, *A Identidade internacional do Brasil e a política externa brasileira: passado, presente e futuro* (São Paulo: Perspectiva, 2004); Carlos Lessa, *A estratégia de desenvolvimento 1974-1976: sonho e fracasso* (Campinas: Unicamp/Instituto de Economia, 1998); Leticia Pinheiro, *Política Externa Brasileira (1889-2002)* (Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editores, 2004).

presente hasta finales de los años cincuenta, esto es, más de medio siglo.⁵ No se trataba de una modalidad de alineamiento, pero sí de entretener, en el reconocimiento del dominio y preponderancia de Estados Unidos en la política hemisférica, un camino para obtener o negociar parte del apoyo necesario para el desarrollo de Brasil, dado que en aquel momento la base económica de la sociedad brasileña era agroexportadora. Eran los inicios, conforme enunció Gerson Moura, del desarrollo de una “autonomía en la dependencia”.

No obstante, a partir de los años treinta, el eje de la multilateralización ganó fuerza, a medida que el debate sobre el nacional-desarrollismo se instauró en la política brasileña, cuestionando el modelo de política exterior enganchado a Estados Unidos, que estaba siendo promovido. Desde entonces, la autonomía fue central en la formulación de la PEB, asumiendo distintas características de acuerdo con los posicionamientos ideológicos de los gobiernos brasileños y los contextos internacionales.

En este capítulo, analizamos el desarrollo de esa noción de autonomía en la política externa brasileña y su vínculo con las iniciativas regionales, partiendo del debate sobre el significado de autonomía que orientó la diplomacia y que se constituyó durante la primera mitad del siglo XX, como se examina en la primera sección.

Posteriormente, en la segunda sección, se presenta un análisis sobre la forma en que el concepto de autonomía fue implementado por la diplomacia brasileña. Para ello, se argumenta que se pueden distinguir tres fases: la de la autonomía por el distanciamiento (1950-1984), la de la autonomía por la integración o participación (1985-2002) y la de la autonomía por la diversificación (2003-2016). En esta sección se examina cuál era el papel de la integración y el regionalismo en el contexto de la política autonomista de los gobiernos brasileños.

A partir del proceso de *impeachment* de la presidenta Dilma Rousseff en 2016, se dio un proceso de reordenamiento de la política externa de

⁵ Sebastião C. Velasco e Cruz, “Opções estratégicas. O papel do Brasil no sistema internacional”. *Lua Nova*, núm. 53 (2001): 135-157.

Brasil, con un fuerte cuestionamiento sobre el modo como el gobierno se debería posicionar en relación con la autonomía. Como ese proceso de reformulación todavía no está concluido y el contexto internacional se mostró muy problemático, optamos por dejar su presentación para las consideraciones finales, en donde apuntamos algunos desenlaces posibles para el futuro.

Estado, ruptura en el padrón de acumulación y autonomía económica (1929-1979)

Entre la crisis de 1929 y el segundo choque del petróleo en 1979, Brasil pasó por profundas transformaciones económicas, políticas y sociales. El *crash* de la bolsa de valores de Nueva York desencadenó la Gran Depresión que se extendió a lo largo de toda la década de los treinta, provocando una quiebra generalizada, desempleo en masa y el agravamiento de la pobreza. Los efectos de la crisis sobre la economía brasileña causaron la caída en el precio, la pérdida de mercados y la reducción en el volumen de exportación de café. Éste era el producto principal en el comercio exterior del país; tan importante que, en 1956, fue el “responsable de 69.5% del total exportado”.⁶

Fue en ese contexto que surgieron los primeros movimientos de cambio, tanto en la estructura como en la actuación del Estado brasileño, que pusieron en marcha “un largo periodo excepcional” de desarrollo,⁷ cuyo principal efecto fue la ruptura con el padrón de acumulación agroexportador y su transición para el modelo urbano-industrial. Esta ruptura se dio debido a la “profundidad de la crisis y su larga duración”, que “no permitía más la vuelta al pasado. Esto es, el mantenimiento del

⁶ Carlos P. Bastos y Pedro V. Costa, “O Período JK e o Plano de Metas”, en Victor Araújo y Fernando Mattos (orgs.), *A Economia brasileira de Getúlio a Dilma: novas interpretações* (São Paulo: Hucitec, 2021), 189.

⁷ Wilson Cano, “América Latina: do desenvolvimento ao neoliberalismo”, en Jose Luiz Fiori (org.), *Estados e moedas no desenvolvimento das nações* (Petrópolis: Vozes, 1999).

antiguo padrón de consumo e inversión, y las formas de ajuste pasivo para enfrentar la depresión”.⁸

En cinco décadas, Brasil hizo un “esfuerzo de industrialización” exitoso. Este proceso “tuvo su ‘inicio’ a partir de las transformaciones ocurridas a lo largo de la década de 1930”,⁹ en el primer gobierno de Getúlio Vargas (1930-1945), y cambió la cara de la economía brasileña en las décadas siguientes, bajo el signo del nacional-desarrollismo.

De acuerdo con Cano, la realidad política económica de Brasil entre 1929 y 1979, puede ser dividida en cinco periodos. El primero, que se extiende de 1929 a 1937, fue marcado por un mayor grado de autonomía económica, a pesar de la profundidad de la depresión; el segundo, de 1937 a 1945, se caracterizó por la inestabilidad del abastecimiento del exterior, y forzó la aceleración del proceso de industrialización. El tercer periodo, de 1945 a 1955, fue dominado por la intervención de Estados Unidos en los países de América Latina y por la intensificación de la llegada de la Guerra Fría en 1947. El cuarto periodo, de 1955 a 1973, estuvo marcado por el auge y el declive del crecimiento del capitalismo mundial, y es también el de mayor crecimiento económico de Brasil. El quinto y último periodo, de 1973 a 1979, fue marcado por un desarrollo lento, en el contexto de la crisis del petróleo en la década de los setenta.

El Estado brasileño asumió los costos de la industrialización y con eso financió la creación de empresas estatales, organizó el mercado interno y ofreció incentivos a los empresarios para que invirtieran en la industria. Ese proceso ganó impulso decisivo en la posguerra, específicamente en el segundo gobierno de Vargas (1951-1954). Cabe destacar que, entre 1930 y 1955, la intervención económica del Estado en Brasil se guio por un padrón de acumulación a partir del boceto de un proyecto de industrialización, marcada por las restricciones internacionales

⁸ Wilson Cano, “Crise de 1929, soberania na política econômica”, en Pedro Bastos y Pedro Fonseca (orgs.), *A Era Vargas. Desenvolvimentismo, economia e sociedade*, 2ª ed. (São Paulo: Unesp, 2012), 130.

⁹ Sônia R. Mendonça, “As Bases do desenvolvimento capitalista dependente: da industrialização restringida à internacionalização”, en Maria Y. Linhares (org.), *História Geral do Brasil* (Rio de Janeiro: Campus, 2000), 327.

derivadas de la crisis de 1929. De acuerdo con Mendonça,¹⁰ la primera gran directriz de acción del Estado brasileño consistió en el “control de los factores productivos como instrumento de acumulación industrial”.

En el plano internacional, el compromiso de los países centrales en la guerra “posibilitó la ampliación y una cierta diversificación productiva, aumentando, inclusive, la percepción nacional de la posibilidad real de avances en la industrialización”.¹¹ Por causa de la guerra y con la caída en la producción de los países centrales, Brasil amplió la exportación de manufacturas y la participación del café en el comercio exterior disminuyó de 43.2% frente a 69.2% de la década de 1920.¹² Destaca en ese “esfuerzo de desarrollo” la creación de la Compañía Siderúrgica Nacional (1941) –hoy la mayor siderúrgica en valor de América Latina–, la Compañía Vale del Rio Doce (1942) y Petrobras (1953). La industria automovilística fue el sector industrial que recibió más apoyo de su gobierno.

La vuelta de Getulio Vargas al poder ocurrió en enero de 1951, después de vencer en las elecciones con casi la mitad de los votos válidos. Durante la campaña presidencial, de acuerdo con Skidmore, “Vargas había demostrado una comprensión de diversos ‘Brasis’ producidos por el desarrollo económico desigual de los últimos 20 años”.¹³

En consecuencia, el segundo gobierno de Vargas estaría marcado por la aceleración de la industrialización y la búsqueda de la diversificación de la economía brasileña. Por esto, su gobierno creó nuevas instituciones e instrumentos, entre los cuales destacan la creación del Banco Nacional de Desarrollo Económico (BNDE) y una “nueva articulación entre empresarios y Estado” que pretendía “convertir la gran empresa pública en el núcleo definitivo de las inversiones industriales”.¹⁴

¹⁰ Mendonça, “As Bases do...”, 329.

¹¹ Cano, “*Crise de 1929...*”, 133.

¹² Bastos y Costa, “O Período JK e o...”, 189.

¹³ Thomas Skidmore, *Brasil: de Getúlio a Castello* (São Paulo: Cia. das Letras, 2010), 120-121.

¹⁴ Mendonça, “As Bases do...”, 333.

Este cambio en las relaciones entre el Estado y el empresariado se reflejó en las transformaciones de la estructura de clase de la sociedad brasileña. A diferencia del periodo del Estado Novo (1937-1945) –designación adoptada por los políticos e intelectuales que participaban en el gobierno, a fin de expresar un supuesto cambio–, el presidente Vargas tuvo que reconocer que tres sectores fueron fortalecidos con los procesos de industrialización y urbanización: “los industriales, la clase obrera urbana y la clase media urbana”.¹⁵

En líneas generales, el segundo gobierno de Vargas era afin con la estrategia del llamado nacional-desarrollismo, que se caracterizaba por el énfasis en la industrialización y la modernización de la agricultura, lo que se daba por medio de la concesión de incentivos para impulsar la sustitución de importaciones y diversificar la economía, priorizando el mercado interno.¹⁶

De acuerdo con Gonçalves, “la cuestión central era la ruptura con el Modelo Centro-Periferia”,¹⁷ en el cual el centro expresaba “las dinámicas de acumulación de capital, progreso técnico y comercio exterior (exportación)”, volviendo para la industrialización, mientras que en la periferia predominaba el sector agrario-exportador. Así, aunque Vargas explorara el sentimiento nacionalista en un contexto de gran ebullición política y de aumento de la participación política de los trabajadores, la lógica del nacional-desarrollismo no se cerraba al capital extranjero. Fue con ese horizonte nacional-desarrollista que, a partir de la década de 1950, impulsada por la acción del Estado, la estructura de la producción brasileña se diversificó y produjo bienes de mayor valor agregado en función de la sofisticación industrial.

A mediados de los años cincuenta, el gobierno de Juscelino Kubitschek (1956-1961) adoptó un padrón de acumulación distinto. Se diseñó

¹⁵ Skidmore, *Brasil: de Getúlio...*, 117.

¹⁶ Pedro Paulo Zahluth Bastos y Pedro Cezar Dutra Fonseca (orgs.), *A Era Vargas. Desenvolvimentismo, economia e sociedade*, 2ª ed. (São Paulo: Unesp, 2012), 121-157.

¹⁷ Reinaldo Gonçalves, *Desenvolvimento às avessas* (Río de Janeiro: LTC, 2013), 38.

en el Plan de Metas, en el que se articuló el capital internacional, la empresa privada nacional y la empresa pública, lo que inició la fase de economía industrial avanzada.¹⁸ La estrategia del Estado fuerte pasó por un periodo de relativización en el gobierno de Juscelino Kubitschek. Su gestión quedó marcada por el Plan de Metas y por su slogan de campaña 50 años en 5, que pretendía desarrollar sectores de la economía brasileña de modo rápido y “recuperar el atraso” en las siguientes áreas: transportes, alimentación, energía, industria de base y educación. Diferente de la era Vargas, Kubitschek se enfocó en la atracción del capital internacional, siendo la industria automotriz el sector industrial que recibió más apoyo en su gobierno.

Así, a lo largo de cinco décadas, el país hizo un “esfuerzo de industrialización” y modernización de la economía. Si tomamos en cuenta apenas el periodo 1950-1980, Brasil fue uno de los países que más creció, llegando a registrar un índice de crecimiento de 14% en 1973.¹⁹ Esto fue posible porque, considerando las “diferentes circunstancias históricas, pudimos y quisimos explorar de forma más valiente e inteligente las brechas y contradicciones de casi todo ese periodo”.²⁰ En 1979, el comercio exterior del país presentó un resultado inédito, cuando “la participación de las manufacturas (43.6%) en el valor de las exportaciones fue mayor que lo correspondiente de los productos básicos (43%)”.²¹ Dicho resultado expresa el aumento de la productividad y diversificación de la industria en Brasil. No obstante, este esfuerzo de industrialización no significaba que el país rompiera con el subdesarrollo, de acuerdo con Celso Furtado.²²

¹⁸ Mendonça, “As Bases do...”, 327-350.

¹⁹ Wilson Cano, *Soberania e política econômica na América Latina* (São Paulo: Unesp/Campinas/Unicamp, 2000), 14.

²⁰ Cano, *Soberania e política...*, 14.

²¹ Gonçalves, *Desenvolvimento às...*, 43.

²² Celso Furtado, *O Mito do desenvolvimento econômico* (São Paulo: Paz e Terra, 1974).

Jaguaribe: su visión clásica de la autonomía y la integración regional

En Brasil, según Cano,²³ el ideal desarrollista fue fortalecido “con la difusión de las ideas de la CEPAL (planificación, industrialización, desarrollo)”. Otro centro de gran importancia para reflexionar e incentivar la promoción del desarrollo fue la creación, en julio de 1955, del Instituto Superior de Estudios Brasileños (ISEB), como órgano del Ministerio de la Educación y Cultura, en los últimos meses de gestión de João Café Filho (1954-1955). El ISEB funcionó ya en la gestión de Kubitschek y gozaba de prestigio para el presidente. Entre los intelectuales del ISEB destacaban Helio Jaguaribe, Cândido Mendes de Almeida, Guerreiro Ramos, Álvaro Vieira Pinto, Roland Corbisier y Néelson Werneck Sodré. Sin embargo, Kubitschek no reclutó en el ISEB a sus asesores. En febrero de 1956, el presidente instituyó el Consejo de Desarrollo con el objetivo de estudiar, planificar y diseñar medidas para estimular el desarrollo económico.

De acuerdo con Abreu,²⁴ el perfil de los miembros del ISEB era en su gran mayoría de intelectuales con formación jurídica y se contraponían a la vinculación del desarrollo brasileño a la potencia hegemónica capitalista, Estados Unidos. Como ya se analizó, en función de la crisis de 1929, Brasil disfrutó de un margen de autonomía económica y política y aprovechó ese periodo para ampliar su capacidad industrial. Esa condición de autonomía frente a Estados Unidos fue objeto de reflexión por parte de los intelectuales del ISEB, entre los cuales Helio Jaguaribe (1923-2018) señaló que el intento del ISEB era el “análisis estructural-económico, social, cultural y político de la realidad brasileña, con el

²³ Cano, *Soberania e política econômica...*, 22.

²⁴ Alzira Alves de Abreu, “Instituto Superior de Estudos Brasileiros (ISEB)”, en Jorge Ferreira y Daniel Reis (orgs.), *Nacionalismo e reformismo radical: (1945-1964)* (Río de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007), 409-432.

propósito de establecer los fundamentos de una política de desarrollo nacional”.²⁵

Para Jaguaribe, “en el mundo contemporáneo, la preservación de soberanía nominal de los países dependientes está unida a varios factores”, en un cuadro internacional marcado por dos órdenes de relaciones: “1) Las relaciones de las superpotencias entre sí, que configuran el sistema interimperial y se caracterizan por complicadas relaciones de cooperación y conflicto y 2) Las relaciones entre el centro y la periferia, en el ámbito de cada sistema imperial”, y que se distinguen “por una fuerte asimetría estructural y las correspondientes tensiones intraimperiales”.²⁶ Al reflexionar acerca de la autonomía periférica, Jaguaribe destaca la “asimetría estructural del sistema interimperial, fundada en la absoluta superioridad económico-tecnológica y política-militar de Estados Unidos como país y de sus élites dirigentes”, que buscan asegurar tanto los intereses públicos como privados de Estados Unidos. Así, el ejercicio de la hegemonía de Estados Unidos condiciona y limita la autonomía de los Estados periféricos y semiperiféricos.

Esa jerarquía internacional se “caracteriza por su diferenciación en cuatro niveles, con decreciente capacidad de autodeterminación”.²⁷ El más alto es ocupado por la supremacía general (Estados Unidos); seguidamente, está la supremacía regional (antigua Unión Soviética). El tercer nivel es el de la autonomía y, por último, en el más bajo de ellos, está el de la dependencia. Para el autor, las naciones situadas en el nivel de la autonomía “disponen de un margen bastante amplio de autodeterminación en la conducción de sus negocios internos, y de una apreciable capacidad de actuación internacional independiente. En ese nivel se sitúan los países de Europa Occidental, especialmente los que pertenecían a la entonces llamada Comunidad Europea, así como

²⁵ Helio Jaguaribe, “ISEB-Um breve depoimento e uma reapreciação crítica”. *Cadernos do Desenvolvimento* 9, núm. 14 (enero-junio de 2014) [1979]: 238.

²⁶ Helio Jaguaribe, *Brasil, mundo e homem na atualidade. Estudos diversos* (Brasília: Funag, 2008), 166-167.

²⁷ Jaguaribe, *Brasil, mundo...*, 163.

Japón y China”.²⁸ Brasil, según Jaguaribe, dispone de una autonomía regional, ya que “permanece restringida a una determinada región que todavía no [adquiere] una vigencia mundial”.²⁹

En este escenario, marcado por la asimetría estructural, la búsqueda de la autonomía se manifiesta tanto en la formulación e implementación de una política exterior que quiera superar esas condiciones, como en la modernización del Estado y de sus estructuras económicas. Según Jaguaribe, dos condiciones son fundamentales para que un país acceda “al plano de la autonomía”: las primeras son de carácter *habilitatorio* e incluye la viabilidad nacional y la permisividad internacional; y la segunda es de carácter *ejecutivo*, que “pueden ser alterados por esfuerzos internos de los países periféricos o por modificaciones en el comportamiento intrainperial de los países centrales”.³⁰ Así, explica el autor, las condiciones habilitatorias, por ser de naturaleza estructural, poco dependen de las medidas adoptadas por el país. Y en las ejecutorias, “los países dotados de viabilidad nacional y de permisibilidad internacional necesitan, para ejercer su autonomía”, tener “suficiente autonomía técnico-empresarial o disfrutar de una relación intrainperial suficientemente universal”.³¹

Es importante destacar que la obra de Jaguaribe acerca de la autonomía no se restringe a pensar apenas el lugar de Brasil en el contexto internacional. De cierta forma, él no concebía la posibilidad de que Brasil lograra ejercer su autonomía disociado de la región. Así, “la viabilidad independiente de la región tiene como supuestos: 1) La autonomía en sus decisiones y 2) El crecimiento endógeno de sus capacidades científico-tecnológicas, económicas y políticas. Ambas permiten a la región asegurarse una creciente capacidad independiente en lo relativo a su seguridad nacional y regional”.³²

²⁸ Jaguaribe, *Brasil, mundo...*, 165.

²⁹ *Ibid.*, 166.

³⁰ *Ibid.*, 169-170.

³¹ *Ibid.*, 171-172.

³² Helio Jaguaribe, “Dependencia y autonomía en América Latina”, en Helio Jaguaribe, *La dependência político-económica de América Latina* (Buenos Aires: Clacso, 2017) [1969], 69.

En América del Sur, la formación de una asociación estratégica entre Brasil y Argentina es decisiva para el ejercicio de la autonomía, pues “proporcionaría a los participantes una significación muy superior a la resultante de la suma de sus recursos, confiriéndoles, desde luego, significativa ampliación de sus respectivos espacios de permisibilidad internacional”.³³ El Mercosur es visto por Jaguaribe como una institución clave para el desarrollo de una “visión de futuro” compartida. La preocupación del académico brasileño es que, “si esta visión común y esa voluntad política no se forman mientras aún persiste un mínimo de permisibilidad internacional para la región y sus países clave, el curso de la historia cerrará cualquier opción autónoma para ellos”.³⁴

A pesar de que Jaguaribe integró el ISEB en su primera fase (1955-1958), el tema de la autonomía brasileña frente al sistema internacional es una de sus principales contribuciones en el estudio de las Relaciones Internacionales, conformando las bases, junto con Juan Carlos Puig, de una teoría de la autonomía. El ISEB acabó destruido y sus miembros perseguidos por la dictadura cívico-militar después del golpe de abril de 1964. Como indica Toledo: “Identificado con la izquierda ‘subversiva’, el ISEB fue objeto de la saña golpista. En los días siguientes a la ‘revolución’ victoriosa, la biblioteca, los archivos y los móviles de la sede del Instituto fueron destruidos por manifestantes enloquecidos”.³⁵

El regionalismo en las fases de la autonomía de la política exterior brasileña

El proyecto de modernización y desarrollo brasileño implícito en el debate sobre autonomía tuvo como uno de sus principales instrumentos la política exterior. La construcción de la carrera diplomática, incluso en la década de 1930, permitió no sólo la constitución de una estructura

³³ Jaguaribe, *Brasil, mundo...*, 321.

³⁴ *Ibid.*, 322-323.

³⁵ Caio Navarro de Toledo, “50 anos de fundação do ISEB”. *Jornal da Unicamp*, agosto de 2005, 11.

burocrática, altamente calificada y profesionalizada, sino también la creación de una tradición diplomática fundamentada en algunos principios, presentes desde entonces en las relaciones exteriores de Brasil.

Esta tradición diplomática puede ser entendida como un desdoblamiento de la creación del Instituto Rio Branco en 1945, responsable del reclutamiento, la formación y el perfeccionamiento del cuerpo diplomático del Ministerio de Relaciones Exteriores brasileño. Al mismo tiempo que se garantizó una continuidad y homogeneidad en la formación de los diplomáticos brasileños, fue también posible la consolidación de una tradición diplomática basada en ciertos principios; dentro de ellos, la búsqueda de una mayor autonomía.³⁶

De acuerdo con Amado Cervo,³⁷ desde la década de 1930, ocurrió una simbiosis entre la discusión nacional-desarrollista y la formulación de la política exterior del país, una vez que esta última acabó asumiendo el papel de garantizar los insumos externos para la implementación del modelo desarrollista preponderante en los distintos gobiernos. Este modelo tenía como finalidad última la promoción de la autonomía nacional. Por eso mismo, encontramos cambios significativos en el posicionamiento autonomista de la política externa brasileña a lo largo del tiempo.

La tradición autonomista de la política externa brasileña puede ser dividida en tres periodos: de 1950 a 1984, de 1985 a 2002 y 2003 a 2016. A partir de 2016, la crisis política interna y los cambios gubernamentales cuestionaron esa tradición, buscando romper con ese objetivo de la política exterior brasileña. Como es un periodo en curso cuyos resultados todavía no están claros, dejamos su discusión para las conclusiones. En las próximas secciones de este capítulo, concentramos nuestra atención en esos tres momentos de autonomía, analizando

³⁶ Zairo Borges Cheibub, *Diplomacia, Diplomatas e Política Externa: aspectos do processo de institucionalização do Itamaraty* (tesis de maestría en Ciencias Políticas, Río de Janeiro, IUPERJ, 1984).

³⁷ Amado Cervo, Clodoaldo Bueno, *História da Política Exterior do Brasil*, 8ª ed. (Brasília: Ed. UnB, 2015).

sus características, despliegue y el papel que el regionalismo y la integración tuvo en ellas.

Autonomía por la distancia (1950-1984)

La orientación pacífica, jurídica y pragmática fueron los principios guiados de la política exterior de Brasil a lo largo del siglo XX, que le permitieron adquirir una cierta continuidad, a pesar de los cambios políticos y golpes militares que ocurrieron en el país en ese periodo. Amado Cervo y Clodoaldo Bueno³⁸ demostraron que, a partir del primer gobierno de Vargas, la política exterior brasileña fue un importante pilar del proyecto desarrollista nacional, fundamentado en la afirmación de la autonomía del país en el sistema internacional.

A partir de los años cincuenta, el paradigma formulado en la gestión de Rio Branco (1902-1912) en relación con Estados Unidos fue particularmente cuestionado y no resistió. Al buscar una nueva manera de lidiar con el entonces orden internacional, pero sin cuestionar el orden capitalista, la diplomacia brasileña buscó una mejor inserción y tuvo en la Política Exterior Independiente (PEI) la condensación de una nueva política exterior, con raíces en los gobiernos populistas desde la década de los treinta.

Como parte de esa nueva estrategia de la política exterior, Brasil participó en 1960 en la creación de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), estimulado por la propuesta cepalina de impulsar la industrialización y el desarrollo económico a partir de construcción de un mercado consumidor regional y la sustitución de importaciones. La ALALC representaba una propuesta de integración comercial, fundamentada en la reducción de aranceles. Aunque económicamente la ALALC representaba la búsqueda de autonomía regional frente a los mercados internacionales, no lo era desde el punto de vista político y geopolítico.

³⁸ Cervo y Bueno, *História da...*

La expresión más agotada de esa estrategia fue la implementación de la Política Externa Independiente (PEI) entre 1961 y 1964, cuando el gobierno brasileño asumió una posición mayor de distanciamiento de Estados Unidos, volcando su atención en el estrechamiento de los lazos con los demás países de América Latina, África y Medio Oriente.³⁹ El objetivo de esa nueva estrategia era responder a una exigencia histórica: la industrialización del país. La “autonomía por la distancia”, fruto del refinamiento de estas ideas, sintetizaba la necesidad de mantener una equidistancia de los principales polos de poder, sin con eso aislarse de ellos. Esa estrategia perduró hasta el golpe de Estado de 1964, cuando los militares asumieron el poder en Brasil, permaneciendo hasta 1985.

Esta autonomía representaba el fortalecimiento de Brasil no como potencia militar, sino mediante la promoción de un cúmulo de poder económico que pasaba necesariamente por el impulso del desarrollo industrial y tecnológico.⁴⁰ La construcción de este Brasil potencia siguió una estrategia de diversificación de sus asociaciones internacionales, que buscaba estrechar relaciones con los países de Europa y Japón, al mismo tiempo que se aproximaba a China, la Unión Soviética, el Este de Europa y los países africanos recientemente independizados.

De acuerdo con Paulo Vizentini,⁴¹ la PEI presenta tres fases distintas: la primera abarca el brevísimo gobierno de Jânio Quadros (1961); la segunda, de agosto de 1961 hasta fines de 1962; y, por último, la tercera, de 1962 hasta el golpe de Estado de 1964; todas ellas enfocadas en el desarrollo. En general, la PEI tuvo como rasgo común que evitó al máximo la política de alineamiento automático vigente en la Guerra Fría, aunque las oscilaciones de esa “autonomía” acabaran por gravitar

³⁹ Gelson Fonseca Jr., *A Legitimidade e outras questões internacionais* (São Paulo: Paz e Terra, 1996).

⁴⁰ Matias Spektor, “O Projeto Autonomista na Política Externa Brasileira”, en Aristides Monteiro Neto (org.), *Política externa, espaço e desenvolvimento* (Brasília: IPEA, 2014), 17-58.

⁴¹ Paulo Vizentini, *Relações exteriores do Brasil. O nacionalismo e a política externa independente* (Petrópolis: Vozes, 2004).

en torno a Estados Unidos. Para Hirst,⁴² la PEI “representó un giro en la actuación internacional del país y, por consiguiente, en la relación con Estados Unidos”.⁴³ Un ejemplo de esto, según la autora, fue la “actuación no alineada a los Estados Unidos”⁴⁴ en la histórica Reunión de Punta del Este, en enero de 1962, cuando Brasil no se adhirió a la imposición del bloqueo a Cuba. Esto se produjo, en el análisis de Rubens Ricupero,⁴⁵ debido al hecho de que “Cuba ocupó en aquellos años la posición de principal polo de discordia y división de la política exterior”.⁴⁶ La posición de Brasil con relación a Cuba cambió radicalmente después del golpe cívico-militar de 1964.

Matias Spektor⁴⁷ recuerda que, a pesar del distanciamiento con relación a Estados Unidos, defendido por la tradición autonomista, éste no estaba fundamentado en un cuestionamiento al liderazgo ejercido por tal país dentro del sistema internacional, y tampoco en una crítica al orden mundial vigente. Para él, aunque se hicieran “críticas a las jerarquías del sistema, pues se les consideraban ilegítimas, perversas o vetustas”,⁴⁸ eso no implicó el cuestionamiento de la legitimidad del orden internacional por parte de Brasil.

La ruptura de la institucionalidad democrática por el golpe cívico-militar en 1964 interrumpió esa trayectoria. El retroceso ocurrió en los tres años siguientes con la vuelta del “alineamiento automático”, cuando hubo un estrechamiento de las relaciones con Estados Unidos, aunque esto no ocurrió de manera absoluta. Es este el periodo de la triste frase pronunciada por Juracy Magalhães: “todo lo que es bueno para Estados Unidos es bueno para Brasil”.⁴⁹ Una vez consumado el Golpe,

⁴² Hirst, *Brasil-Estados Unidos...*

⁴³ *Ibid.*, 42.

⁴⁴ *Ibid.*, 43.

⁴⁵ Rubens Ricupero, *A Diplomacia na construção do Brasil (1750-2016)* (Rio de Janeiro: Versal, 2017).

⁴⁶ *Ibid.*, 428.

⁴⁷ Spektor, “O Projeto Autonomista...”.

⁴⁸ *Ibid.*, 32.

⁴⁹ José Alberto Gueiros, *O último tenente* (Rio de Janeiro: Record, 1996), 325.

Magalhães desempeñó en el nuevo régimen los cargos de ministro de Justicia (1965-1966) y ministro de Relaciones Exteriores (1966-1967).

Este redireccionamiento en la política exterior del país por el gobierno militar implicó un mayor alineamiento a las posiciones estadounidenses, en el contexto de intensificación de la Guerra Fría; no obstante, no perduró mucho tiempo. A partir de 1967, con la salida del entonces presidente Humberto Castelo Branco, al poco tiempo, la política exterior recolocó el tema de la universalidad en la actuación internacional del país hasta ser profundizado en el gobierno del también dictador Ernesto Geisel (1974-1979). Con su “Pragmatismo Responsable” de carácter nacionalista, pero sin el aspecto más ideológico, el multilateralismo se impuso como eje central de la actuación internacional del país.

Por tanto, a partir de 1974, se inauguró un nuevo cambio en la política exterior brasileña con el Pragmatismo Responsable, cuando el gobierno se distanció de la disputa Este-Oeste, al buscar en el escenario mundial espacios para la defensa de sus intereses y autonomía, y tener el objetivo de constituirse en un actor relevante en esta esfera.⁵⁰ Tal posición fue reforzada por las críticas del presidente Jimmy Carter (1977-1981) a la dictadura y a las graves violaciones de los derechos humanos cometidas por el gobierno brasileño.

Como apuntamos anteriormente, desde los sesenta ocurrieron distintas iniciativas de cooperación en las cuales Brasil ha tomado parte, como en el caso de la ALALC, el Tratado de Cooperación Amazónica (1978) y la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) en 1980, por ejemplo. Mariano y Mariano⁵¹ afirman que un aspecto común en los procesos regionales de América del Sur es su interés en cooperar como manera de enfrentar la inestabilidad recurrente y disminuir su vulnerabilidad frente al sistema internacional. Sin embargo, los

⁵⁰ Tullo Vigevani y Haroldo Ramanzini Júnior, “Pensamento brasileiro e integração regional”. *Contexto Internacional* 32, núm. 2 (2010): 437-487.

⁵¹ Karina I. Pasquariello Mariano y Marcelo Passini Mariano, “América do Sul: Integração e Instabilidade”, en Roberto Goulart Menezes y Elga Lessa de Almeida (orgs.), *Sul Global, resistências e a geopolítica do capitalismo contemporâneo* (Salvador: EDUFBA, 2023), 181-201.

autores destacan que esa cooperación tiene como límite las autonomías nacionales. Por ello, esas organizaciones regionales son pensadas para mantener al máximo las autonomías decisorias de sus miembros, perjudicando la posibilidad de una cooperación más profunda.

Autonomía por integración o participación (1985-2002)

Una vez terminado el periodo militar, con el ascenso al poder del presidente civil, José Sarney (1985-1990), se mantuvo la diplomacia del ciclo desarrollista de la política exterior del país, con pequeñas correcciones de rumbo y de semántica. Por tanto, predominó la concepción del proyecto nacional, con el Estado en búsqueda de retomar el crecimiento económico, factor de continuidad con el paradigma universalista.

En este sentido, el gobierno de Sarney representó una fase transitoria: si por un lado hay una búsqueda de aproximación a Estados Unidos como forma de buscar apoyo para el proceso de democratización brasileño y la estabilización económica, también se mantuvo una lógica de distanciamiento que quedó clara con la resistencia de la diplomacia brasileña en adherir a la propuesta del gobierno de George H. Bush (1989-1993) la Iniciativa para las Américas.

Tal vez la principal característica de este periodo haya sido el redireccionamiento del enfoque de la política externa brasileña para su entorno, con la construcción de una asociación estratégica con Argentina. En cuanto en el gobierno militar se nutrió la idea de que la región del Cono Sur sería una zona de preocupación y rivalidad, a partir de la redemocratización prevalece la percepción de que la inserción de Brasil en el sistema internacional pasaría por la alianza con sus vecinos del Sur.

Dicho redireccionamiento se inicia con la formalización de la cooperación entre los gobiernos de Argentina y Brasil, mediante la firma de la Declaración de Iguazú, el 30 de noviembre de 1985, que instituyó una Comisión Mixta de Alto Nivel para estudiar las posibilidades de cooperación e integración económica entre los dos países. El año siguiente

fueron suscritos el Acta para la Integración argentino-brasileña y más de 12 protocolos, lo que dio contenido al Programa de Integración y Cooperación Económica Brasil-Argentina (PICE).

Cuando el gobierno estadounidense propuso en 1990 la Iniciativa para las Américas, buscando consolidar su influencia en la región en un contexto de la reconstrucción del orden mundial con el fin de la Guerra Fría (1989), el gobierno brasileño buscó más de una vez garantizar su estrategia de autonomía, pero esta vez por medio de la promoción de la integración. Tal posicionamiento resultó en la creación, el 26 de marzo de 1991, del Mercado Común del Sur (Mercosur), un proyecto de integración regional que reunió a Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay.

Sin embargo, durante el gobierno de Fernando Collor de Mello (1990-1992), la opción universalista enfrentó, ya bajo la influencia de los preceptos neoliberales, severos cuestionamientos y desafíos. La actuación internacional del gobierno de Collor nuevamente rompió con los conceptos centrales de independencia, autonomía y universalismo que pautaron la actuación externa de Brasil desde mediados del siglo XX.⁵² La nueva percepción de los formuladores de la política exterior, marcadamente neoliberal, mostraba un nuevo alineamiento con la agenda del gobierno estadounidense.

El vínculo entre la política exterior y las posibilidades de desarrollo, un tema clave de la actuación internacional de Brasil, volvió al centro de los debates con un nuevo ropaje en el cual esta nueva inserción internacional, según sus críticos,⁵³ se daría por la subordinación, y el pragmatismo inmediatista ocupó la escena.

El primer ministro de Relaciones Exteriores del gobierno de Collor, Francisco Rezek, se distanció de las directrices de la opción universa-

⁵² Flávia de Campos Mello, *Regionalismo e inserção internacional: continuidade e transformação da política externa brasileira nos anos 90* (tesis doctoral en Ciencias Políticas, São Paulo, Universidade de São Paulo, 2000).

⁵³ José Luís Fiori, *Os Moedeiros falsos* (Petrópolis: Vozes, 1998); Paulo Nogueira Batista Jr., “Vulnerabilidade externa da economia brasileira”. *Estudos Avançados* 16, núm. 45 (2002): 173-185.

lista y restableció el alineamiento con Estados Unidos como eje central de la política exterior. A diferencia del periodo militar, para algunos autores,⁵⁴ hubo resistencia a ese alineamiento dentro del propio Ministerio de Relaciones Exteriores, con sectores preocupados en mitigar esas rupturas, así como sus efectos. El embajador Paulo Nogueira Batista (1930-1994) caracterizó como retroceso la política exterior del gobierno de Collor:

[...] el expresidente, como sus colegas latinoamericanos, trabajaría con una visión unipolar del mundo, con la emergencia de un “nuevo orden internacional” que Washington estaría en condiciones no sólo de imponer, sino también de garantizar, en virtud de la victoria en la Guerra Fría. Confundió fuerza militar con fuerza económica, percibiendo la tendencia unipolar donde encamina para la multipolaridad, fortaleza donde había señales de debilidad.⁵⁵

Aunque determinado a seguir los pasos de la única superpotencia, el expresidente Collor, inesperadamente, no apoyó la Guerra del Golfo Pérsico (1991), a diferencia del entonces presidente argentino Carlos Menem (1989-1999), quien envió dos navíos al área de conflicto, en una demostración más que de apoyo, de adhesión casi incondicional a los dictámenes de la política exterior de Estados Unidos.

Sin embargo, la grave crisis política que llevaría a la destitución del expresidente Collor se profundizó en los primeros meses de 1992. Entre los esfuerzos desesperados del expresidente para salvar su mandato se incluye una reforma ministerial. Para el Ministerio de Relaciones Exteriores, Collor invitó al entonces senador Fernando Henrique Cardoso, pero la resistencia de integrantes de su partido acabó llevando a

⁵⁴ Paulo Nogueira Batista Jr., “A Política externa de Color: modernização ou retrocesso?”. *Política Externa* 1, núm. 4 (1993): 106-133; Flávia de Campos Mello, *Regionalismo...*; Paulo Vizontini, *Relações Internacionais do Brasil: de Vargas a Lula* (São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2003).

⁵⁵ Batista, “A Política externa...”, 111

éste a no aceptar la invitación, y Celso Lafer asumió el lugar. Su breve gestión estuvo marcada por el intento de retomar el universalismo, además de cierto distanciamiento de las posiciones de Estados Unidos.

Desde entonces, la política exterior brasileña se caracterizó por la búsqueda de la autonomía a partir del fortalecimiento de sus relaciones con los países vecinos, y de una relación cordial e independiente con las grandes potencias, especialmente, en el caso de Estados Unidos, que hasta la primera década del siglo XXI fue el principal socio comercial de Brasil, cuando China asumió esa posición después de la crisis económica global de 2008.⁵⁶

La principal característica de esta nueva etapa de la política exterior fue la implementación de la estrategia de integración regional como instrumento, tanto para la búsqueda de autonomía como para la promoción de su inserción internacional, dentro de la lógica del universalismo. En otras palabras, frente a un escenario internacional marcado por la globalización y el pensamiento neoliberal, la política exterior brasileña buscó acomodarse al nuevo contexto.

La integración se transformó en una plataforma para la inserción de la región en un escenario internacional cambiante. Según Mello,⁵⁷ “la integración subregional es su eje central, pero entendida como una plataforma para una inserción global, y especialmente como una ‘reserva de autonomía’ para un ‘global player’”.

Así, de acuerdo con Spektor,⁵⁸ aunque existiera la preocupación de ajustar al país al proceso de globalización, esto se dio “con el objetivo de preservar la idea de un capitalismo nacional que permitiera a las autoridades locales mantener algún espacio de maniobra frente a las naciones industrializadas del norte”,⁵⁹ y orientado por la “modernización

⁵⁶ Roberto Goulart Menezes y Milton Bragatti, “Dragon in the ‘Backyard’: China’s Investment and Trade in Latin America in the Context of Crisis”. *Brazilian Journal of Political Economy* 40, núm. 3 (2020), 446-461.

⁵⁷ Mello, *Regionalismo e inserção...*, 178-179.

⁵⁸ Spektor, “O Projeto Autonomista...”, 17-58.

⁵⁹ Spektor, “O Projeto Autonomista...”, 42.

de la economía” a través de la aplicación de una liberalización comercial radical. El objetivo perseguido a partir de la breve gestión de Collor era revertir el modelo de Estado promotor del desarrollo orientado por el nacionalismo.

Destaca en ese momento el papel del Mercosur como espacio de resistencia a las embestidas estadounidenses: primero la Iniciativa para las Américas y, posteriormente, la propuesta del ALCA (Área de Libre Comercio de las Américas) en 1994. En este contexto, el gobierno de Brasil había buscado aumentar su articulación con otros países para incrementar su capacidad de negociación y mejorar su inserción internacional, y el Mercosur se mostró estratégico para esto. Esta estructuración, de acuerdo con Vigevani, Oliveira y Cintra,⁶⁰ tenía como objetivo no una “adaptación pasiva, sino, en el límite del poder propio, articulado con el interés de otros Estados y fuerzas, el de redireccionar y reformar el ambiente, buscando la posibilidad de participación en los asuntos internacionales por medio de la elaboración de regímenes”, en coherencia con los intereses del país.

Como afirmamos anteriormente, el Mercosur se originó como respuesta a la Iniciativa para las Américas lanzada por el gobierno de Bush en 1990, mediante el cual Brasil buscaba mejores condiciones de negociación con Estados Unidos. Esa misma lógica fue aplicada por el gobierno brasileño durante las negociaciones del ALCA. En otras palabras, la intervención del gobierno de Clinton (1993-2001) para promover un gran acuerdo comercial en el continente fue frustrada por la articulación entre los gobiernos brasileños, argentinos y venezolanos, que vaciaron las negociaciones aprovechando las consecuencias de la “guerra al terror” del expresidente Bush (2001-2009), que acabó por concentrar casi toda la atención de Estados Unidos en Asia Central y el Medio Oriente.

⁶⁰ Tullo Vigevani, Marcelo F. de Oliveira y Rodrigo Cintra, “Política externa no período FHC: a busca de autonomia pela integração”. *Tempo Social* 15, núm. 2 (2003): 34.

Integración en la Marea Rosa: Autonomía por la diversificación (2003-2016)

En este trabajo, se coincide con Vigevani y Cepaluni⁶¹ en que el ciclo de la política exterior brasileña, basado en la lógica de la autonomía por la participación, se cerró con la victoria de Luiz Inácio Lula da Silva. El nuevo gobierno propuso una reorientación en la actuación internacional de Brasil que, de forma general, tuvo como centro un énfasis en la Cooperación Sur-Sur, lo cual, en la práctica, proponía dar prioridad a la coordinación política con países considerados semiperiféricos, especialmente Suráfrica, China, India y Rusia, al establecerse asociaciones estratégicas, así como mediante una actuación más categórica en América del Sur, buscando construir su liderazgo regional.

Esa articulación entre países semiperiféricos pretendía garantizar a Brasil un papel de portavoz de una nueva agenda en los ámbitos multilaterales, legitimando sus pretensiones de liderazgo regional. En otras palabras, la legitimización de su importancia pasaba tanto por el reconocimiento de sus socios suramericanos como locomotora del proceso de inserción internacional de la región en las cadenas globales de valor, como por el reconocimiento externo como tal. Así, se implementó una nueva lógica política externa: la autonomía por la diversificación. Para Vigevani y Cepaluni:

[...] autonomía para la diversificación” como la adhesión del país a los principios y a las normas internacionales por medio de alianzas Sur-Sur, inclusive regionales, y de acuerdos con socios no tradicionales (China, Asia Pacífico, África, Europa Oriental, Medio Oriente, etc.), ya que se acredita que ellos reducen las asimetrías en las relaciones externas con países más poderosos y aumentan la capacidad negociadora nacional.⁶²

⁶¹ Tullo Vigevani y Gabriel Cepaluni, “A Política externa de Lula da Silva: A estratégia da autonomia pela Diversificação”. *Contexto Internacional* 29, núm. 2 (2007): 273-335.

⁶² Vigevani y Cepaluni, “A Política externa...”, 283.

El auge de esa estrategia, por tanto, ocurrió durante la primera década del siglo XXI, bajo los gobiernos de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) y se reflejó en una estrategia anclada en tres aspectos: la relación del Mercosur, la resistencia a las negociaciones del ALCA y la creación de la UNASUR (2008), todo eso articulado con la creación de los BRICS (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica). A pesar de la búsqueda de más autonomía, durante ese periodo el gobierno brasileño mantuvo una buena relación con Estados Unidos.

La principal característica de ese periodo fue la búsqueda de protagonismo del gobierno brasileño en el escenario internacional. El primer paso en ese sentido fue relanzar el Mercosur, indicando una intención de profundizar y ampliar la integración. Se incorporaron en la agenda de negociaciones nuevos temas, lo que llevó a una abundancia de nuevas instancias de discusión y a la participación de actores que hasta entonces estaban excluidos de las negociaciones. Al mismo tiempo, se enfatizó la preocupación con la democratización del proceso, ampliando los canales de participación, y se instituyó un parlamento regional (PARLASUR).

Un punto central en este proceso de construcción de un liderazgo regional era atraer a otros países vecinos al Mercosur, lo que fue facilitado en algunos casos –como el de Venezuela y Bolivia– por la presencia de gobiernos con afinidad ideológica a los de Brasil y Argentina de aquel momento. Sin embargo, era preciso también rechazar la influencia de Estados Unidos, que se hacía presente con las negociaciones del ALCA.

En este aspecto, el contexto se mostró bastante favorable porque después los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001 en Nueva York, el gobierno estadounidense volcó su atención en el combate al terrorismo, perdiendo el aliento en las negociaciones que estaban en curso en el ALCA. Así, la solución para los bloqueos existentes fue la suspensión de las negociaciones en 2005, con la posibilidad de cerrar acuerdos bilaterales con Estados Unidos por parte de aquellos países que estuvieran interesados.

Sin embargo, la construcción del liderazgo brasileño en América del Sur, dentro de su proyecto autonomista, no se restringía a buscar limitar el influjo de la potencia norteamericana, sino que también presuponía

atraer a los países vecinos a su zona de influencia por medio de la lógica integracionista. No obstante, como el Mercosur se mostró limitado en su capacidad de atraer nuevos socios, la salida fue proponer un proceso que facilitara la convergencia de intereses y se acomodara a los distintos gobiernos.

En 2008, surgió la UNASUR como iniciativa orientada a la construcción de una articulación suramericana que pretendía, al mismo tiempo, disminuir la influencia (en la medida de lo posible) de Estados Unidos en la región, así como establecer las bases para la construcción de un liderazgo brasileño y contribuir a la gobernanza regional. La principal característica de este proyecto era su flexibilidad. Su agenda contemplaba temas amplios como infraestructura y salud, aunque no incorporaba aspectos comerciales, que era uno de los principales puntos de divergencia entre los países de la región, especialmente para Chile, Perú y Colombia, que tenían una política arancelaria y comercial más liberalizada que la aplicada por los miembros del Mercosur.

Otro aspecto importante de la UNASUR era la baja institucionalidad, que garantizaba a sus miembros la flexibilidad suficiente para poder participar, sin necesidad de dejar de ser parte de otras iniciativas integracionistas de su interés. Este débil compromiso institucional explica la facilidad encontrada por la mayoría de los gobiernos suramericanos en abandonar la UNASUR a partir de 2018, cuando las tensiones con el gobierno venezolano de Nicolás Maduro inviabilizaron la construcción de un consenso para la designación del nuevo secretario general de la organización.

El último aspecto de esta estrategia autonomista fue la aproximación con Rusia, India, China y Suráfrica, que resultó en la creación de los BRICS y está vinculada a la construcción de otras coaliciones con países del Sur Global, como el G20 comercial y la IBSA en 2003, articulado por India, Brasil y Sudáfrica.⁶³ Estas coaliciones, en palabras

⁶³ Maria R. Soares de Lima, Leticia Pinheiro y Monica Hirst, “A política externa brasileira em tempos de novos horizontes e desafios”. *Nueva Sociedad* 1 (2010): 22-41; Oliver Stuenkel, “Identity, Status, and the Concept of the West: The case of Brazil and India”. *Revista Brasileira de Política Internacional* 54 (2011): 178-195.

de Spektor: “juntas, ejercieron enorme peso en la orientación del proyecto autonomista, al tener en consideración que eran vistas como la mejor evidencia de que el sistema internacional estaba en flujo favorable al de Brasil, aumentando el espacio nacional para vocalizar demandas y escalar posiciones en la jerarquía global de poder”.⁶⁴

Es preciso resaltar que en ese periodo ocurrió un cambio importante en las relaciones comerciales brasileñas. Estados Unidos, que hasta entonces había sido el principal socio comercial de Brasil, fue suplantado paulatinamente por China, cuya demanda por *commodities* impulsó un importante proceso de desarrollo en todos los países suramericanos, especialmente en Brasil. Al mismo tiempo, esto reforzó el proceso de reprimarización de la economía brasileña, lo que iba en contramano del proyecto autonomista, que tiene como objetivo estimular el desarrollo industrial del país, su modernización productiva y tecnológica.

Conclusiones

Como apuntamos al inicio de este capítulo, la discusión sobre la autonomía de Brasil tuvo distintas interpretaciones y significados, de la misma forma que la percepción de la integración, que variaron no sólo de acuerdo con diferentes contextos, sino también desde la perspectiva en que fueron abordadas. Nuestra elección en este trabajo fue comprender la evolución de estos conceptos junto a los procesos de transformaciones políticas, económicas y sociales de Brasil a partir de la década de 1930 y sus reflejos en la política exterior, con énfasis en la integración regional. Asumimos en nuestra reflexión que la búsqueda de la autonomía se convirtió en una directriz de la actuación internacional brasileña, unida con la promoción del desarrollo y de la integración como una reserva de autonomía.

Sin embargo, esta perennidad no representa una continuidad. En otras palabras, las estrategias aplicadas para alcanzar estos objetivos fueron objeto de críticas, reveses y cambios importantes a lo largo del

⁶⁴ Spektor, “O Projeto Autonomista...”, 45.

tiempo, y se mantuvo un permanente debate sobre qué representan la autonomía y la integración para el futuro del país y para su inserción en el sistema internacional.

Desde la redemocratización en 1985, el debate sobre la autonomía y desarrollo se vinculó a la estrategia de integración regional y de aproximación a los países vecinos, en particular la alianza con Argentina, que era considerada por buena parte de los actores políticos como estratégica. De esta forma, el gobierno brasileño promovió dos importantes procesos integracionistas en América del Sur: el Mercosur y la UNASUR.

Esta estrategia autonomista, por medio de la integración, ganó un nuevo impulso en la primera década del siglo XXI, cuando se promovió una mayor cooperación con el Sur Global, especialmente por medio de la asociación con otras economías emergentes, que dio a Brasil un papel destacado en el escenario internacional en aquel momento.

En tanto, entre 2014 y 2021, la política exterior brasileña tuvo una fuerte inflexión debido a los problemas económicos y, especialmente, a la crisis política que se instauró en el país desde el proceso electoral presidencial de 2014, que condujo después al proceso de *impeachment* de la presidenta Dilma Rousseff. Su sucesor, Michel Temer (2016-2018), buscó desvincularse de la imagen asociada al gobierno de Rousseff, del cual fue vicepresidente, al efectuar cambios políticos, entre ellos, un redireccionamiento de la política exterior.

El proyecto autonomista dejó de ser central en la política exterior del gobierno de Temer, aunque no desapareció totalmente de la escena. La gran inflexión ocurrió con la victoria de Jair Bolsonaro en las elecciones presidenciales de 2018. Con una postura política radicalizada, el ministro de Relaciones Exteriores de Brasil, Ernesto Araújo, actuó en el sentido de deconstruir toda la política internacional que el país había construido desde la redemocratización, lo que incluía una crítica a la estrategia integracionista, el multilateralismo, la priorización por la cooperación Sur-Sur y el alejamiento de Estados Unidos.

El posicionamiento del gobierno de Bolsonaro fue la defensa de una ruptura radical, anclada inicialmente en el conservadurismo religioso y en la protección absoluta de los valores cristianos y de la familia patriarcal. El centro de la política exterior de Bolsonaro durante la pri-

mera mitad de su mandato era el alineamiento incondicional a Estados Unidos, entonces gobernado por el presidente Trump. Los sacrificios que el país hizo para mostrar su lealtad a la potencia estadounidense incluían desde el voto contrario al pueblo palestino, hostilidad hacia China y el completo abandono de las relaciones con los países suramericanos (y consecuentemente de la integración regional), entre otros.

La derrota del presidente Trump en las elecciones de 2020 creó una fuerte conmoción en el gobierno brasileño, porque el presidente Bolsonaro (con el apoyo de su Ministro de Relaciones Exteriores) se mostró reticente en reconocer al nuevo gobierno y apoyó las conspiraciones trumpistas para intentar invalidar las elecciones. Los desgastes provocados por este comportamiento forzaron al presidente a destituir a su ministro de Relaciones Exteriores, sustituyéndolo por otro que, aunque abandonó el discurso ideológico radicalizado, dio continuidad a la postura internacional brasileña asumida por su antecesor.

Si desde 1930 el gobierno brasileño buscó construir las condiciones para garantizar una mayor autonomía y convertir al país en un actor global relevante, la política exterior en 2021 era lo opuesto de eso: el país pasó a ser un marginado internacional. Perdió totalmente su prestigio en temas importantes como medio ambiente y derechos humanos, y dejó de ser considerado como posible líder regional. Si se retomara el proyecto autonomista brasileño, éste deberá no sólo vislumbrar la promoción de desarrollo y mejor inserción de Brasil en el sistema internacional, sino también incorporar necesariamente la reconstrucción de la imagen del país en el mundo, a partir de la reformulación de su política exterior y retomando la integración regional como eje de su estrategia autonomista en el siglo XXI.

CONCLUSIÓN. IDENTIDAD, AUTONOMÍA Y DESARROLLO EN EL PENSAMIENTO PROPIO LATINOAMERICANO SOBRE REGIONALISMO. MÁS ALLÁ DEL EUROCENTRISMO

José Briceño Ruiz

Los capítulos que son parte de esta obra evidencian la riqueza de la producción intelectual latinoamericana sobre regionalismo, integración y cooperación regional, y sus vínculos con la política exterior, los debates sobre el desarrollo y la geopolítica. El argumento presentado en la introducción de este libro queda ampliamente demostrado: desde los años de lucha por la independencia, existe un pensamiento propio sobre unidad regional que se prolongó a lo largo del siglo XIX, continuó en el siglo XX y se mantiene hasta nuestros días.

En la introducción también se hace una distinción entre el “saber regionalista” y la teorización sobre el regionalismo. El saber se refiere a una serie de formaciones discursivas que, desde Miranda, pasando por Simón Bolívar, Francisco Bilbao, José Martí, Manuel Ugarte y hasta Juan Perón o Luiz Ignacio Lula da Silva, han expresado una preocupación sobre la necesidad de unión entre los países latinoamericanos. Basado en las ideas de Michel Foucault, hemos descrito en este texto esta reflexión regionalista como saber. Este saber no es propiamente una teorización sobre integración y cooperación regional, pues no busca crear constructos teóricos, generalizaciones que se pretenden

demostrar de forma empírica y que pretenden tener validez universal. En línea con Foucault, se puede argumentar que estos líderes políticos e intelectuales latinoamericanos construyeron formaciones discursivas sobre la necesidad de unidad regional, los factores que explicaban por qué tal unidad era requerida y la forma en la cual promoverla.

Tres factores son cruciales en la configuración de este saber integracionista. El primero de ellos es la idea de una identidad compartida. Esto ya está presente en el pensamiento de Vizcardo y Guzmán y Francisco de Miranda, pero se profundiza en Bolívar, quien en la Carta de Jamaica describe a los pobladores de las antiguas colonias españolas como “un pequeño género humano”, una frase de un claro contenido identitario. Esto también está presente en la propuesta de Lucas Alamán de crear un “Pacto de Familia”, idea que impulsó durante la década de 1830, cuando trató de dar continuidad al Congreso de Panamá. Posteriormente, en la década de 1850, el chileno Francisco Bilbao acudió al argumento de que la “raza latina” estaba en riesgo debido a la expansión de la “raza sajona” representada por Estados Unidos. Aunque Bilbao se basa en el hoy día cuestionado concepto de raza, tras la amenaza de la “raza sajona”, infería la necesidad de la unidad de los pueblos latinos.

José Martí cuestiona en *Nuestra América* este concepto de raza y, en vez de ello, es uno de los primeros en introducir la noción de una unidad regional para enfrentar el ascendente imperialismo estadounidense. En *Nuestra América*, Martí rechaza la idea de raza para diferenciar a Estados Unidos del resto de los países de la región. Las diferencias radicaban en los distintos valores culturales y en los disímiles intereses estratégicos entre los países latinoamericanos y la nación norteamericana, que quedaron en evidencia durante el I Congreso Internacional Americano (1889-1890), del cual Martí fue un observador directo. Aunque Martí no usa la categoría imperialismo, es, posiblemente, el primer pensador que ve en las acciones de Estados Unidos un interés en ejercer control político y económico en el continente americano, pero no por motivaciones raciales, sino por una lógica expansionista de una economía que había crecido de tal modo que ya no le bastaba el mercado doméstico y requería controlar nuevos espacios económicos.

Esto lo diferencia de Bilbao, para quien el tema racial (la raza sajona amenazando la raza latina) era la motivación del expansionismo estadounidense y la razón que debían tomar en cuenta los países latinoamericanos para impulsar la unidad regional, como lo expresó en su texto *Iniciativa de la América*, de 1856. Ahora bien, se debe reconocer que también en Bilbao hubo visiones que antecedian las críticas antiimperialistas que desarrollarían los intelectuales latinoamericanos de fines del siglo XIX e inicios del siglo XX, en particular su crítica a la invasión a México en 1861, que plasmaría en su texto *La América en peligro*. Lo cierto es que, durante el siglo XIX, las propuestas de unidad regional se plantearon para responder a amenazas externas, esencialmente de potencias europeas como España, Francia y Gran Bretaña, pero no siempre se consideró a Estados Unidos como una amenaza externa, salvo en casos como el de Bilbao.

Desde el anuncio de la Doctrina Monroe, varios líderes latinoamericanos, como Francisco de Paula Santander en Colombia en la década de 1820, no percibían a Estados Unidos como amenaza, sino como miembro de la comunidad de Estados independientes del nuevo continente. Esto cambió ya de forma definitiva a fines del siglo XIX cuando Estados Unidos se veía como una amenaza imperialista. La unidad regional era necesaria para enfrentar ese poder imperial.

Esta argumentación que ve en el antiimperialismo un factor que impulsa las iniciativas de unidad regional en América Latina se asocia también al argumento identitario en el siglo XX, claramente presente en la obra de Manuel Ugarte, Víctor Raúl Haya de la Torre, Alfredo Palacios, Augusto César Sandino, José Carlos Mariátegui, entre otros. En un texto como éste es imposible, simplemente por cuestiones de espacio, analizar a todos estos autores. El argentino Alfredo Palacios es uno de los más importantes representantes de este pensamiento antiimperialista, como analizan Morales Fajardo y Correa Serrano en su capítulo. Consideraba a las repúblicas latinoamericanas como secciones de un gran Estado que sólo la unidad puede salvar de lo que describe como voracidad imperialista (de Estados Unidos). Ugarte también cuestionó el panamericanismo como expresión del imperialismo estadounidense, al punto de describir a la Oficina Panamericana creada en el I Congreso

Internacional Americano (y antecedente directo de la OEA) como un “Ministerio de Colonias” de Estados Unidos.

Este pensamiento –que durante las primeras décadas de vida independiente asocia la unidad regional a la defensa común frente a amenazas externas, lo que Germán de la Reza describe como ciclo confederativo–, así como la reflexión antiimperialista que se desarrolla con claridad desde fines del siglo XIX, forman parte de un “saber autonomista sobre unidad regional”, centrado en la idea de ampliar el margen de manobra propio de un país, es decir, su autonomía, como señala Alejandro Simonoff en su artículo dedicado a Juan Carlos Puig. Ciertamente, no es correcto asimilar al autonomismo con el antiimperialismo, pero en el marco explicativo autonomista el orden internacional construido por las potencias (repartidores supremos en Puig, imperios en Jaguaribe) es el que coloca a los países latinoamericanos en una posición de subordinación o dependencia. Jaguaribe es claro al describir a la autonomía como un objetivo que ciertos Estados de la periferia pueden alcanzar en el marco de un sistema que, en sus diversos textos, describe como imperial o inter-imperial. Por ello, es válido argumentar que el saber autonomista que se explica en los dos capítulos iniciales de este libro están articulados con las ideas autonomistas de Puig y Jaguaribe que desarrollan en sus capítulos Simonoff, Mariano y Menezes.

No cabe duda de que el autonomismo constituye una de las tradiciones que existen en el pensamiento latinoamericano sobre integración y cooperación regional. Durante el siglo XIX, surgieron y se consolidaron formaciones discursivas que veían en lo que en esa época se describía como unidad regional una estrategia para enfrentar amenazas externas mediante la creación de alianzas confederales. A mediados de ese siglo, en los trabajos de Bilbao, pero especialmente después de la obra de Martí, surgieron nuevas formaciones discursivas en las que la unidad regional se constituye en una estrategia para enfrentar la creciente acción imperialista de Estados Unidos.

Estas narrativas conforman un sustrato que, de alguna manera, se va a vincular a la teorización formal sobre la relación entre autonomía, integración y cooperación regional que se desarrollará en la Escuela de la Autonomía, la cual tiene como su centro a Argentina y Brasil

en los años setenta y ochenta del siglo XX, pero que luego también se desarrollaría en Chile, Colombia y Venezuela; este último país donde Puig, exiliado tras el golpe de Estado de 1976 en Argentina, escribiría algunos de sus aportes más valiosos sobre la relación entre autonomía e integración.

Un tercer eje del pensamiento y la teorización latinoamericana sobre integración y cooperación regional es el desarrollo. Ante esta última afirmación, es preciso señalar que la categoría desarrollo es propia del siglo XX, formada en la ciencia económica después de la Segunda Guerra Mundial. Con ella se reconocía la existencia en el sistema económico internacional de una división del mundo entre países que habían alcanzado cierto nivel de bienestar económico, mientras que otros se encontraban en una situación rezagada. Los primeros eran los países desarrollados y los segundos subdesarrollados o en vías de desarrollo. Lo cierto es que los países de América Latina son parte del mundo subdesarrollado.

El problema del estancamiento económico y la posición subordinada de los países latinoamericanos está presente en la historia de éstos desde su independencia. A pesar de ello, durante el siglo XIX, el pensamiento latinoamericano sobre unidad regional no prestó demasiada atención al tema económico. José Cecilio del Valle y Lucas Alamán consideraban que la promoción del comercio debería ser uno de los objetivos de los acuerdos que firmarían los países latinoamericanos en los congresos regionales que ambos trataron de promover. Dos autores, Juan Bautista Alberdi y Benedicto de Medinaceli, son la posible excepción. Alberdi, como se explica en el segundo capítulo de este libro, pensaba que la América recién independizada ya no debía temer a supuestas iniciativas de reconquista por potencias europeas. Por ello, cuando en 1845 escribe su memoria sobre la conveniencia de convocar un congreso americano, plantea que éste debería tener como tema central la promoción y la facilitación del comercio entre los Estados recién independizados. Por su parte, Medinaceli escribe en 1862 un texto en el que propone un proyecto de confederación entre los países latinoamericanos cuya propuesta principal era la promoción del comercio. Ambos entendían que, a través del comercio, los países latinoamericanos mejorarían su

situación económica, lo que implicaba mejores condiciones de vida para su población. Ahora bien, tanto Alberdi como Medinaceli no buscaban construir una teorización sobre cómo la promoción de la unión económica podría contribuir a lo que en el siglo XX se denominaría desarrollo económico. Ambos fueron parte del saber integracionista del siglo XIX, uno y otro centrados en la economía.

Es a inicios del siglo XX, cuando este saber trasciende a una teorización económica. Alejandro Bunge, sin duda, es el primero en vincular el desarrollo a lo que después de 1845 se llamaría integración económica. Seguidor de Federico List y la Escuela Histórica Alemana, Bunge era un convencido de que la industrialización era una necesidad para que Argentina (y los países latinoamericanos) saliera de su retraso económico y su condición de país satélite. Es por ello que, en 1909, Bunge propone una Unión Aduanera del Sur, que incluía a los países del Cono Sur. Uno de los estudiantes de Bunge fue Raúl Prebisch, aunque en esos años era un liberal. Casi tres décadas más tarde, ya como secretario ejecutivo de la CEPAL, elaboraría la teoría estructuralista del desarrollo, la primera teorización propia latinoamericana en materia económica. Aunque lo más conocido de la teoría prebischiana es su explicación del subdesarrollo latinoamericano (la división del sistema internacional en centro y periferia, el deterioro en los términos de intercambio, la necesidad de industrialización), también Prebisch y la CEPAL desarrollaron una teoría propia de la integración regional, como Badillo y Meireles explican en su capítulo. En este enfoque, la integración económica no es simplemente un mecanismo para promover el libre comercio, sino un instrumento que coadyuva en el proceso de industrialización de América Latina, pues permite que los proyectos industriales nacientes logren superar los problemas que en términos de eficiencia les generaba el estarse desarrollando en el marco de estrechos mercados nacionales. En vez de ello, las industrias se debían impulsar en el marco de un mercado regional ampliado, a manera de mejorar su eficiencia y ser más competitivas. En Prebisch y la CEPAL, industrialización y desarrollo serían las dos caras de una misma moneda. El enfoque cepalista sobre la integración también es desarrollado por Celso Furtado, quien incluye a la coyuntura política como un elemento para entender el progreso de

los procesos de integración, como explican Bobik Braga y Figueiredo en su contribución a este volumen.

Este enfoque pierde relevancia con la crisis de la deuda a partir de 1982 y la posterior hegemonía del neoliberalismo. Esto, sin embargo, no significó la desaparición de la CEPAL como centro intelectual, pues, en el marco de un debate interno en la institución, dio origen a una corriente que se denominó neo-estructuralismo, analizada por Quintero Rizzuto y Fernández Guillén en su capítulo. En el marco de las ideas neo-estructuralistas, la CEPAL presenta en 1994 su propuesta de un regionalismo abierto para América Latina y el Caribe, aunque la vincula al concepto de transformación productiva con equidad, con lo que desea establecer, al menos en el ámbito conceptual, un vínculo con las viejas ideas cepalistas clásicas de la integración como un mecanismo para coadyuvar en el cambio de las estructuras productivas de los países de América Latina.

Dentro de la problemática del desarrollo, Aldo Ferrer presenta a fines del primer lustro del nuevo milenio sus propuestas de densidad nacional y densidad regional que, contrariamente a la lógica de las propuestas de un regionalismo abierto, suponen una visión crítica a la globalización y un rescate del mercado interno mediante una lógica de desarrollo endógeno. En vez de una visión idealista de la globalización, Ferrer considera que América Latina es afectada por ésta debido a los problemas estructurales que comparten los países de esta región. Por ello, es necesario que tales países incrementen su densidad nacional, lo que implica medidas para fortalecer las instituciones, el desarrollo científico y tecnológico y una mayor participación de la sociedad. Para Ferrer, éstas son condiciones que se requieren para enfrentar los retos de la globalización. La integración regional puede contribuir en este proceso, lo que Ferrer describe como densidad regional. En otras palabras, la integración es un mecanismo que permite incrementar la densidad de los países que son parte de un bloque con base en una estrategia regional compartida.

La otra teorización latinoamericana se vincula con el concepto de autonomía. A partir de la década del sesenta, se desarrolla todo el debate sobre la dependencia, que será uno de los aportes más originales

de América Latina a las Ciencias Sociales; pero como se señaló en la introducción, su preocupación por el tema de la integración y la cooperación regional fue ínfimo, por no decir casi inexistente. En paralelo, se desarrolló una reflexión sobre la autonomía que, especialmente en la década del ochenta, establecería un vínculo entre unidad regional y autonomía, cuyos exponentes fueron Puig y Jaguaribe. Aunque la autonomía como enfoque perdió relevancia en el periodo neoliberal, autores como Roberto Russel y Juan Tokatlian tratan de reformularla mediante el enfoque de una autonomía relacional, mientras que expertos como Myriam Colocrai y Alejandro Simonoff rescatan las ideas autonomistas clásicas de Puig y Jaguaribe. En Brasil, Gelson Fonseca y Tullo Vigevani y sus colaboradores relanzan el debate sobre autonomía.

El otro desarrollo teórico con relación a la integración ocurre en el ámbito de la geopolítica: el continentalismo, que es explicado por Rivarola Puntigliano en el capítulo de cierre de este libro. Existe una tradición continentalista que, en el ámbito del *mainstream*, fue propuesta por el alemán Federico Ratzel, pero que, en América Latina, en particular en América del Sur, fue expuesta en los años cincuenta del siglo XX por Juan Domingo Perón. En este enfoque, la integración es un proyecto político y económico que se propone crear confederaciones continentales. Bajo esta orientación teórica, retomada por expertos como Alberto Methol Ferré, la integración regional es un mecanismo para crear Estados continentales dentro de los cuales se desarrollaría un proceso de industrialización. En este aspecto, el continentalismo vincula su lógica geopolítica con la geoeconomía y con el problema del desarrollo.

A lo largo de los capítulos que son parte de este volumen, se evidencia la riqueza del saber y la teorización latinoamericana sobre integración y cooperación regional. Muchos de estos aportes ayudan a entender las motivaciones de los países latinoamericanos para impulsar proyectos regionales, con un poder explicativo mucho mayor que las teorías europeas, tan recurridas en los cursos sobre regionalismo e integración en América Latina y en muchas de las investigaciones sobre el tema, que se desarrollan en los centros académicos en los diversos países latinoamericanos. Su uso puede ayudar a mitigar el elevado eu-

rocentrismo o UEcentrismo que caracteriza al estudio de la integración y la cooperación regional en América Latina.

Así, por ejemplo, para entender por qué los países latinoamericanos deciden trabajar en conjunto a través de la creación de esquemas de integración y cooperación, son más útiles las ideas de autonomía y desarrollo que forman parte del acervo intelectual latinoamericano, que las ideas federalistas, funcionalistas o neo-funcionalistas que vieron en la integración europea de los años cincuenta del siglo XX un cuestionamiento al Estado Nación. En América Latina, el Estado Nación no sólo no es cuestionado, sino que se considera fundamental en la integración al ser un actor principal en el proceso de industrialización o en la búsqueda de la autonomía a través de la creación de mecanismos de cooperación política y económica, como el SELA o la CELAC. Por ello, aunque no se trata de dejar de estudiar a Kant, el Abate de Saint Pierre, Mitraný, Haas, Schmitter, Hoffmann o Moravsick, es necesario un mayor conocimiento de Bolívar, Bilbao, Martí, Prebisch, Puig, Jaguaribe o Ferrer. La sistematización que se hace en este libro de la obra intelectual de éstos y de los otros latinoamericanos que reflexionaron sobre la unidad latinoamericana es un aporte, quizás modesto, que puede ayudar a superar el problema del eurocentrismo en el estudio de la integración y la cooperación regional en América Latina.

REFERENCIAS

- Acharya, Amitav. “Regionalism beyond EU-centrism”, en Tanja A. Börzel y Thomas Risse (eds.), *The Oxford Handbook of Comparative Regionalism*. Oxford: Oxford University Press, 2016, 109-130.
- Ahumada Infante, Aldo. “El Alberdi americano: una revisión desde el pensamiento filosófico latinoamericano”. *Plurentes. Artes y Letras* 3, núm. 4 (2014):1-20.
- Alberdi, Juan Bautista. *Fragmento preliminar al estudio del derecho*. Buenos Aires: Imprenta de la Libertad, 1837.
- Alberdi, Juan Bautista. *Sobre la conveniencia de un Congreso General Americano*. México: Coordinación de Humanidades-Centro de Estudios Latinoamericanos-UNAM, 1979 (Cuadernos de Cultura Latinoamericana, 42).
- Alves de Abreu, Alzira, “Instituto Superior de Estudos Brasileiros (ISEB)”, en Jorge Ferreira y Daniel Reis (orgs.), *Nacionalismo e reformismo radical: (1945-1964)*. Río de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007, 409-432.
- Anderson, Benedict. *Imagined Communities. Reflections on the Origin and Spread of Nationalism*. Londres/Nueva York: Verso, 2006.

- Araya, Diego Gatón. “El sistema nacional de Economía política (1840) para una nueva Argentina (1940): Friedrich List, en Alejandro E. Bunge”. *Cuestiones de Sociología*, núm. 15 (2016): 1-22.
- Ardao, Arturo. “La Idea de la Magna Colombia, de Miranda a Hostos”. *Araisa, Anuario del Centro de Estudios Latinoamericanos “Rómulo Gallegos”*, núm. 1, Caracas (1975): 11-30.
- Arndt, H. W. *Economic Development. The History of an Idea*. Chicago/Londres: The University of Chicago Press, 1989.
- Ayala Mora, Enrique. *Resumen de historia del Ecuador*, 3ª ed. Quito: Corporación Editora Nacional/Biblioteca General de la Cultura, 2008.
- Backheuser, Everardo, “A Política e a Geopolítica, segundo Kjellén”. *Boletim Geográfico X*, núm. 110, Río de Janeiro (1952) [original 1925].
- Backheuser, Everardo. *Curso de Geopolítica Geral e do Brasil*. Río de Janeiro: Gráfica Laemmert Limitada/Ministerio da Guerra/Biblioteca do Exército, 1948.
- Badía Malagrida, Carlos. *El factor geográfico en la política sudamericana*. Madrid: Instituto Editorial Reus, 1946.
- Bárcena, Alicia y Miguel Torres. “Osvaldo Sunkel: una semblanza intelectual”, en Alicia Bárcena y Miguel Torres (eds.), *Del estructuralismo al neoestructuralismo: la travesía intelectual de Osvaldo Sunkel*. Santiago: CEPAL, 2019, 15-43.
- Bastos, Carlos P. y Pedro V. Costa. “O Período JK e o Plano de Metas”, en Victor Araújo y Fernando Mattos (orgs.), *A Economia brasileira de Getúlio a Dilma: novas interpretações*. São Paulo: Hucitec, 2021, 183-220
- Batista Jr., Paulo Nogueira. “Vulnerabilidade externa da economia brasileira”. *Estudos Avançados* 16, núm. 45 (2002): 173-185.
- Batista Jr., Paulo Nogueira. *O Brasil não cabe no quintal de ninguém*, 2ª ed. São Paulo: Leya, 2021.
- Batista Jr., Paulo Nogueira. “A Política externa de Collor: modernização ou retrocesso?”. *Política Externa* 1, núm. 4 (1993).

- Bayne, Nicholas y Stephen Woolcock, *The New Economic Diplomacy: Decision-Making and Negotiation in International Economic Relations*. Ashgate: Publishing Limited, 2003.
- Bernal Meza, Raúl. “Los caminos de la autonomía desde la lectura de la obra de Juan Carlos Puig”. *Mundo Nuevo. Revista de Estudios Latinoamericanos* VII, núms. 44-46, Caracas (1989): 236-240.
- Biderman, Ciro, Luís Felipe L. Cozac y José Márcio Rego (orgs.). *Conversando com Economistas Brasileiros (entrevista com Celso Furtado)*. São Paulo: Editora 34, 1996.
- Bielschowsky, Ricardo. “Evolución de las ideas de la CEPAL”. *Revista CEPAL*, núm. extraordinario (1998): 21-45.
- Bielschowsky, Ricardo. “Formação Econômica do Brasil: uma obra do Estruturalismo Cepalino”, en *50 anos de Formação Econômica do Brasil: ensaios sobre a obra clássica de Celso Furtado*. Río de Janeiro: IPEA, 2009, 49-67.
- Bielschowsky, Ricardo. “Sesenta años de pensamiento de la CEPAL: estructuralismo y neoestructuralismo”. *Revista de la CEPAL*, núm. 97 (2009): 173-194.
- Bielschowsky, Ricardo. “Sesenta años de la CEPAL y el pensamiento reciente”, en Ricardo Bielschowsky (comp.), *Sesenta años de la CEPAL. Textos seleccionados del decenio 1998-2008*. Buenos Aires: Siglo XXI, 2010, 15-78.
- Bielschowsky, Ricardo. “Vigencia de los aportes de Celso Furtado al estructuralismo”. *Revista de la CEPAL*, núm. 88 (2006): 7-15.
- Bilbao, Francisco. *La América en peligro*. Buenos Aires: Impresa y Litografía a Vapor de Berheim y Boneo, 1862.
- Bilbao, Francisco. *La iniciativa para la América, idea de un Congreso General de las Repúblicas*. México: Centro de Estudios Latinoamericanos-FFyL-UNAM/Unión de Universidades de América Latina, 1979 (Cuadernos de Cultura Latinoamericana, 3).
- Bohórquez Morán, Carmen. “Francisco de Miranda: la construcción política de una patria continental”. *Revista de Filosofía* 16, núm. 31 (1999): 21-39.

- Bohórquez Morán, Carmen L. *Francisco de Miranda. Precursor de las independencias de la América Latina*. Caracas: Fundación Editorial el Perro y la Rana, 2006.
- Bohórquez, Carmen. *Francisco de Miranda. Precursor de las independencias de la América Latina*. Caracas: Monte Ávila, 2006.
- Bolívar, Simón. “La Carta de Jamaica”, en *Pensamiento político de la emancipación (1790-1825)*, t. II. Caracas: Biblioteca Ayacucho, 1985.
- Bolivia.com. *García Linera postula constitución de Estado Continental Plurinacional*, 6 de agosto de 2013. En <<https://www.bolivia.com/actualidad/politica/sdi/67913/garcia-linera-postula-constitucion-de-estado-continental-plurinacional>>.
- Bologna Alfredo, Brun. “Los aportes de Juan Carlos Puig a las Relaciones Internacionales”. *Mundo Nuevo. Revista de Estudios Latinoamericanos* VII, núms. 44-46, Caracas (abril-diciembre de 1989): 251-258.
- Braudel, Fernand. *La larga duración, en la historia y las ciencias sociales*. Madrid: Alianza Editorial, 1979.
- Briceño Monzón, Claudio Alberto. “El pensamiento de Juan Carlos Puig en la revista *Mundo Nuevo*”. *Trabajos de Maestría y Doctorado/Documentos de Trabajo*, núm. 1, Instituto de Relaciones Internacionales, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad Nacional de La Plata, Argentina (2010).
- Briceño Ruiz, José. *La integración regional en América Latina. Procesos históricos y realidades comparadas*. Mérida: Venezuela, Universidad de los Andes, 2007.
- Briceño Ruiz, José. “Del regionalismo estratégico al regionalismo social y productivo. Las transformaciones del modelo de integración en el Mercosur”, en José Briceño Ruiz (ed.), *El Mercosur y las complejidades de la integración regional*. Buenos Aires: Teseo, 2011, 121-162.
- Briceño Ruiz, José. “Autonomía y desarrollo en el pensamiento integracionista latinoamericano”, en José Briceño Ruiz, Andrés Rivarola Puntigliano y Ángel M. Casas Gragea (eds.), *Integración latinoame-*

- ricana y caribeña. *Política y economía*. Madrid: Fondo de Cultura, 2012, 27-58.
- Briceño Ruiz, José. “Del regionalismo abierto al regionalismo poshegemónico en América Latina”, en Willy Soto Acosta (ed.), *Política internacional e integración regional comparada en América Latina*. San José: Flacso, 2014, 23-33.
- Briceño Ruiz, José. *Las teorías de la integración regional: más allá del eurocentrismo*. Bogotá: Ediciones Universidad Cooperativa, 2018.
- Briceño Ruiz, José. “Del saber a la teorización sobre el regionalismo latinoamericano”. *Iberoamericana-Nordic Journal of Latin American and Caribbean Studies* 48, núm. 1, (2019): 120-129.
- Briceño Ruiz, José y Alejandro Simonoff (eds.). *Integración y cooperación regional en América Latina*. Buenos Aires: Biblos, 2015.
- Bulmer-Thomas, Victor. *La historia económica de América Latina desde la Independencia*. México: Cambridge University Press/FCE, 2017.
- Bunge, Alejandro. *Una nueva Argentina*. Buenos Aires: Guillermo Kraft Ltda, 1940.
- Burnett Cody, Edmund. *The Continental Congress*. New York: The Macmillan Company, 1941.
- Busso, Anabella. “El vínculo entre los condicionantes internos y la política exterior. Reflexiones sobre el caso argentino”. *Ciclos* XXVI, núm. 52 (2019): 3-32.
- Calógeras, João Pandiá. *A Política Exterior do Império*, vol. 1. Brasília: Senado Federal, 1998.
- Caño, Antonio. “La alianza Thatcher-Reagan definió el final del siglo XX”. *El País*, 8 de abril de 2013. En <https://elpais.com/internacional/2013/04/08/actualidad/1365435099_433955.html>
- Cano, Wilson. “América Latina: do desenvolvimento ao neoliberalismo”, en Jose Luiz Fiori (org.), *Estados e moedas no desenvolvimento das nações*. Petrópolis: Vozes, 1999, 287-326.
- Cano, Wilson. *Soberania e política econômica na América Latina*. São Paulo: Unesp/Campinas/Unicamp, 2000.

- Cano, Wilson. “Crise de 1929, soberania na política econômica”, en Pedro Bastos y Pedro Fonseca (orgs.), *A Era Vargas. Desenvolvimento, economia e sociedade*. São Paulo: Unesp, 2012, 121-157.
- Cardoso, Fernando Henrique. “Portrait of a Public Intellectual”, en *Focus April*, UNDP International Poverty Centre (IPC), 2005, 3-5.
- Carrasco Albano, José Manuel. “Memoria presentada ante la Facultad de Leyes de la Universidad de Chile sobre la necesidad i objetos de un Congreso Sud-Americano”, en José Victorino Lastarria, Álvaro Covarrubias, Domingo Santa María y Benjamín Vicuña Mackenna, *Unión y Confederación de los Pueblos Hispanoamericanos*. México: Unión de Universidades de América Latina, 1979.
- Cervo, Amado. *Inserção internacional: formação dos conceitos brasileiros*. São Paulo: Editora Saraiva, 2007.
- Cervo, Amado y Clodoaldo Bueno. *História da política exterior do Brasil*, 8ª ed. Brasília: Ed. UnB, 2015.
- Chacholiades, Miltiades. *Economía Internacional*, 2ª ed. Bogotá: McGraw Hill, 1991.
- Cheibub, Zairo Borges. *Diplomacia, Diplomatas e Política Externa: aspectos do processo de institucionalização do Itamaraty* (tesis de maestría en Ciencias Políticas, Río de Janeiro, IUPERJ, 1984).
- Colacrai, Myriam. “Perspectivas teóricas en la bibliografía de política exterior argentina”, en Roberto Russell (ed.), *Enfoques teóricos y metodológicos para el estudio de la política exterior*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano, 1992, 19-51.
- Comisión Económica para América Latina (CEPAL). Estudio Económico de América Latina (1949). Publicado en *Cincuenta años de pensamiento de la CEPAL. Textos seleccionados*, vol. I, Chile: FCE, 1998, 131-172 (original 1949).
- Comisión Económica para América Latina (CEPAL). *Los pagos y el mercado regional en el comercio interlatinoamericano: análisis y recomendaciones*. Santiago: Naciones Unidas, 1957.
- Comisión Económica para América Latina (CEPAL). *El Mercado Común Latinoamericano*. México: Naciones Unidas, 1959.

- Comisión Económica para América Latina (CEPAL). *ALALC: algunos aspectos de las políticas de desarrollo zonal*. Santiago de Chile: CEPAL, 1979.
- Comisión Económica para América Latina (CEPAL). *ALALC: el programa de liberalización comercial y su relación con la estructura y las tendencias del comercio zonal*. Santiago de Chile: CEPAL, 1979.
- Comisión Económica para América Latina (CEPAL). *Raúl Prebisch: un aporte al estudio del pensamiento*. Santiago de Chile: CEPAL/Naciones Unidas, 1987, 14-15. En <https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/2610/S8720160_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.
- Comisión Económica para América Latina (CEPAL). *Transformación productiva con equidad. La tarea prioritaria del desarrollo de América Latina y el Caribe en los años noventa*. Santiago de Chile: NU-CEPAL, 1990.
- Comisión Económica para América Latina (CEPAL). *El regionalismo abierto en América Latina y el Caribe: la integración económica al servicio de la transformación productiva con equidad*. Santiago de Chile: ONU/CEPAL, 1994.
- Comisión Económica para América Latina (CEPAL). “Nueva propuesta de desarrollo para América Latina y el Caribe de CEPAL. Transformación productiva con equidad”. *Revista Educación Superior y Sociedad* 1, núm. 1 (2019): 102-109. En <<https://www.iesalc.unesco.org/ess/index.php/ess3/article/view/198>>.
- Cormick, Silvina. “El continente americano durante la Gran Guerra. Las miradas de Manuel Ugarte, Ernesto Quesada, Alfredo Palacios y Leopoldo Lugones”. *Cuadernos de Política Exterior Argentina*, núm. 111 (2013): 1-23. En <<https://repositorioslatinoamericanos.uchile.cl/handle/2250/1874432>>.
- Correa Serrano, Ma. Antonia y Enrique Catalán S. “México y el pensamiento de integración de Lucas Alamán a Víctor Urquidí”. *Cuadernos sobre Relaciones Internacionales, Regionalismo y Desarrollo* 9, núm. 17 (2014): 37-64.
- Costa, W. M. da. *Geografía política e geopolítica*. São Paulo: Editora Universidad de São Paulo, 2013 [Original 1991].

- Couto, Joaquim Miguel. “O pensamento desenvolvimentista de Raul Prebisch”. *Revista Economia e Sociedade* 16, núm. 1 (29) (2007): 45-64.
- Couto e Silva, Golbery do. *Geopolítica do Brasil*, 2ª ed. Río de Janeiro: Livraria José Olympio Editora, 1967.
- Cypher, James. “La economía política empíricamente fundamentada e historicamente contextualizada de Celso Furtado”. *Estudios Críticos del Desarrollo* 5, núm. 9 (2015): 141-171.
- Dallanegra Pedraza, Luis. *Los países del Atlántico Sur. Geopolítica de la Cuenca del Plata*. Buenos Aires: Pleamar, 1983.
- De Almeida, Paulo Roberto. *O Mercosul no contexto regional e internacional*. São Paulo: Edições Aduaneiras, 1993.
- De Campos Mello, Flávia. *Regionalismo e inserção internacional: continuidade e transformação da política externa brasileira nos anos 90* (tesis doctoral en Ciencias Políticas. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2000).
- De la Reza, German A. *El Congreso de Panamá de 1826 y otros ensayos de integración latinoamericana en el siglo XIX*. México: Universidad Autónoma Metropolitana, 2006.
- De la Reza Germán A. *El ciclo confederativo. Historia de la integración latinoamericana en el siglo XIX*. Lima: Universidad Nacional Mayor de San Marcos Fondo Editorial, 2012.
- De la Reza, Germán A. “Los primeros ensayos de integración de América Latina (1821-1865). Avatares y efectos del plan bolivariano”, en Liliana Weinberg (ed.), *Historia comparada de las Américas: perspectivas de la integración cultural*. México: CIALC-UNAM, 2016.
- De Meira Mattos, Carlos. “A Geopolítica Brasileira-Predecessores e Geopolíticos”, en *O General Meira Mattos e a Escola Superior da Guerra*. Río de Janeiro: Escola Superior de Guerra, 2007.
- Del Valle, José Cecilio. “Soñaba el Abad San Pedro, yo también sé soñar”, en José Cecilio del Valle, *Obra escogida*. Caracas: Biblioteca Ayacucho, 1982.
- Dos Santos, Theotônio. *Economia mundial, integração regional e desenvolvimento sustentável: as novas tendências da economia mundial e a integração latino-americana*. Petrópolis: Vozes, 1995.

- Dosman, Edgar J. *The Life and Times of Raúl Prebisch, 1901-1986*. Toronto: McGill-Queen's University Press, 2008.
- Dosman, Edgar J. *Raúl Prebisch (1901-1986). A construção da América Latina e do Terceiro Mundo*. Río de Janeiro: Centro Celso Furtado e Editora Contraponto, 2011.
- Dutra Fonseca, Pedro Cesar. "Nem ortodoxia nem populismo: o segundo Governo Vargas e a economia brasileira", en Marcos Costa Lima (org.), *Os Boêmios cívicos. A assessoria econômico-política de Vargas (1951-1954)*. Río de Janeiro: E-papers, 2013, 19-58.
- Egaña, Juan. "Plan de Gobierno: Política Exterior, 1810", en Juan Egaña, *Escritos Americanos*. Caracas: Fundación Biblioteca Ayacucho, 2021, 3-5.
- Egaña, Simón. "El Derecho de los pueblos", en *Pensamiento político de la emancipación (1790-1825)*, t. I. Caracas: Biblioteca Ayacucho, 1985.
- Elliott, John H. *Imperios del mundo atlántico: España y Gran Bretaña en América, 1492-1830*. Madrid: Taurus, 2006.
- Fernández, Víctor Ramiro y Emilia Ormaechea. "Debates sobre el estructuralismo y neo-estructuralismo latinoamericano: situando al Estado en un primer plano de análisis". *Estudios Sociales*, núm. 58 (2020): 231-254.
- Fernández, Víctor Ramiro y Emilia Ormaechea. "Desde el estructuralismo al neoestructuralismo latinoamericano: retomando la ruta prebischiana del poder". *Perfiles Latinoamericanos: Revista de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales* 29, núm. 57 (2021): 1-27. En <<https://perfilesla.flacso.edu.mx/index.php/perfilesla/article/view/1273/1233>>.
- Ferrer, Aldo y Helio Jaguaribe. *Argentina y Brasil en la globalización ¿Mercosur o ALCA?* Buenos Aires: FCE, 2001.
- Ferrer, Aldo y Roberto Lavagna. "Mercosur y coordinación de políticas económicas", en Marta Bekerman (comp.), *Mercosur. La oportunidad y el desafío*. Buenos Aires: Legasa, 1992, 31-45.
- Ferrer, Aldo. *La economía argentina*. México: FCE, 1963.

- Ferrer, Aldo. “Modernización, desarrollo Industrial e integración latinoamericana”. *Desarrollo Económico* 4, núms. 14/15 (1964): 195-205.
- Ferrer, Aldo. “Empresarios, integración y desarrollo”, en Instituto para la Integración de América Latina (INTAL), *Los empresarios y la integración de América Latina*. Buenos Aires: INTAL, 1967, 15-37.
- Ferrer, Aldo. “Integración latinoamericana y desarrollo nacional”. *Comercio Exterior* XVII, núm. 3 (1967): 208-217.
- Ferrer, Aldo. “Industrias básicas, integración y corporaciones Internacionales”, en Helio Jaguaribe *et al.*, *La dependencia político-económica de América Latina*. México: Siglo XXI, 1969, 81-97.
- Ferrer, Aldo. “La viabilidad de la integración latinoamericana”, en *Nueva Sociedad*, núm. 37 (julio-agosto de 1978): 64-74. En <http://nuso.org/media/articulos/downloads/451_1.pdf>, consultado el 15 de mayo de 2016.
- Ferrer, Aldo. “Deuda, soberanía y democracia en América Latina”. *Estudios Internacionales* 17, núm. 67 (julio-septiembre de 1984): 309-323.
- Ferrer, Aldo. “Principales problemas de la inserción internacional de América Latina y el Caribe”, en Comisión Económica para América Latina y el Caribe. *Seminario América Latina y el Caribe y la Economía Internacional*, patrocinado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Santiago de Chile, 21 al 23 de mayo de 1986.
- Ferrer, Aldo. “Desarrollo integral y democracia en América Latina y el Caribe”. *Política Exterior* 3, núm. 11 (verano de 1989): 226-232.
- Ferrer, Aldo. “Las primeras enseñanzas de Raúl Prebisch”, en *Revista CEPAL*, núm. 42 (1990): 27-34.
- Ferrer, Aldo. “A América Latina e a nova ordem internacional. A América Latina e o desenvolvimento sustentável”. *Indicadores Econômicos FEE* 20, núm. 3 (1992): 85-92.

- Ferrer, Aldo. “Desarrollo humano, ambiente y orden internacional: perspectiva latinoamericana”. *Comercio Exterior* 42, núm. 7 (julio de 1992): 607-617.
- Ferrer, Aldo. *Historia de la globalización. Orígenes del orden económico global*. México: FCE, 1996.
- Ferrer, Aldo. “Mercosur: trayectoria, situación actual y perspectivas”. *Desarrollo Económico* 35, núm. 140 (enero-marzo de 1996): 563-583.
- Ferrer, Aldo. “El Mercosur: entre el consenso de Washington y la integración sustentable”. *Comercio Exterior* 47, núm. 5 (mayo de 1997): 347-354.
- Ferrer, Aldo. *De Cristóbal Colón a Internet: América Latina y la globalización*. Buenos Aires: FCE, 1999.
- Ferrer, Aldo. “Problemas y perspectivas del Mercosur”, en Barbato, Celia (coord.). *Mercosur; una estrategia de desarrollo*, Montevideo: Ediciones Trilce, 2000, 39-44.
- Ferrer, Aldo. “Globalisation, Argentina and Mercosul”, en Helio Jaguaribe y Álvaro Vasconcelos (eds.), *The European Union, Mercosul and the New World Order*. Londres: Frank Cass, 2001, 124-146.
- Ferrer, Aldo. “La globalización y el Mercosur”, en Edgar Montiel (coord.), *Hacia una globalización humanista*. Madrid: UNESCO, 2002, 49-64.
- Ferrer, Aldo. *La densidad nacional. El caso argentino*. Buenos Aires: Capital Intelectual, 2004.
- Ferrer, Aldo. “La densidad regional del Mercosur”. *Hoy*. La Plata, jueves 13 de enero de 2005, 8.
- Ferrer, Aldo. “Desarrollo e integración en el Mercosur y América del Sur”. *Cadernos de Desenvolvimento* 2, núm 3 (2007): 218-233.
- Ferrer, Aldo. “El éxito del Mercosur posible”. *Revista de Economía Política* 27, núm. 1 (enero-marzo de 2007): 147-156.
- Ferrer, Aldo. “Globalización, desarrollo y densidad nacional”, en Gregorio Vidal y Arturo Guillén (comps.), *Repensar la Teoría del desarrollo en un contexto de globalización. Homenaje a Celso Furtado*. Buenos Aires: Clacso, 2007, 431-437.

- Ferrer, Aldo. *La economía argentina*. 3ª ed. Buenos Aires: FCE, 2007.
- Ferrer, Aldo. “Densidad nacional y densidad regional”. *Densidades*, núm. 1 (mayo de 2008), 7-11.
- Ferrer, Aldo. “La integración fortalece el éxito de nuestros proyectos nacionales”, en Instituto Social del Mercosur, *Pensar la integración miradas al desarrollo y la democracia*. Asunción: Instituto Social del Mercosur, 2014, 217-228.
- Figari, Guillermo. “Pautas para la elaboración de una política exterior argentina de carácter autonomista”. *Mundo Nuevo. Revista de Estudios Latinoamericanos* VII, núms. 29-30 (1985): 19-47.
- Figari, Guillermo. *Pasado, presente y futuro de la política exterior argentina*. Buenos Aires: Biblos, 1993.
- Figari, Guillermo. *De Alfonsín a Menem: política exterior y globalización*. Buenos Aires: Memphis, 1997.
- Fiori, José Luís. *Em busca do dissenso perdido*. Río de Janeiro: Insight, 1995.
- Fiori, José Luís. *Os Moedeiros falsos*. Petrópolis: Vozes, 1998.
- Fonseca Jr., Gelson. *A Legitimidade e outras questões internacionais*. São Paulo: Paz e Terra, 1996.
- Fonseca, Pedro C. “Dutra Nem ortodoxia nem populismo: o segundo Governo Vargas e a economia brasileira”, en Marcos Costa Lima (org.), *Os Boêmios cívicos. A assessoria econômico-política de Vargas (1951-1954)*. Río de Janeiro: E-papers, 2013.
- Fukuyama, Francis. *El fin de la historia y el último hombre*. Barcelona: Planeta, 1991.
- Furtado, Celso. “Capital Formation and Economic Development”, en Amar Agarwala y Sampat Singh (eds.), *The Economics of Underdevelopment*. Nueva York: Oxford University Press, 1958.
- Furtado, Celso. *Formação econômica do Brasil*. Río de Janeiro: Fundo de Cultura, 1959.
- Furtado, Celso. *Desenvolvimento e subdesenvolvimento*. Río de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961.
- Furtado, Celso. *Formação econômica da América Latina*. Río de Janeiro: Lia, 1970.

- Furtado, Celso. *La hegemonía de los USA y América Latina*. Madrid: Edicusa, 1971.
- Furtado, Celso. “Sous-développement. Dépendance: une hypothèse globale”. *Revue Tiers-Monde* 13, núm. 52 (1973): 697-702.
- Furtado, Celso. *Formación económica de Brasil*. México, FCE, 1974.
- Furtado, Celso. *O Mito do desenvolvimento econômico*. São Paulo: Paz e Terra, 1974.
- Furtado, Celso. *Breve introducción al desarrollo: un enfoque interdisciplinario*. México: FCE, 1983.
- Furtado, Celso. *Teoria e Política do desenvolvimento econômico*. São Paulo: Abril Cultura, 1983.
- Furtado, Celso. *Los vientos del cambio*. Madrid: FCE, 1993.
- Furtado, Celso. *El capitalismo global*. México: FCE, 1999.
- Furtado, Celso. *Teoría y política del desarrollo económico*. México: Siglo XXI, 1999.
- Furtado, Celso. *Celso Furtado: correspondência intelectual 1920-2004*, seleção, introdução e notas de Rosa Freire d’Aguiar, posfácio Luiz Felipe de Alencastro. São Paulo: Companhia das Letras, 2001.
- Furtado, Celso. *La economía latinoamericana: formación histórica y problemas contemporáneos*, 14^a ed. México: Siglo XXI, 2011.
- Furtado, Celso. *Essencial Celso Furtado*, organização, apresentação e notas de Rosa Freire d’Aguiar. São Paulo: Penguin Classics e Companhia das Letras, 2013.
- García Calderón, Fernando. *La creación de un continente. Obras Escogidas II*. Lima: Fondo Editorial del Congreso del Perú, 2001.
- Gilpin, Robert. *Global Political Economy*. Princeton: Princeton University Press, 2001.
- Gonçalves, Reinaldo. *Desenvolvimento às avessas*. Río de Janeiro: LTC, 2013.
- González Molina, Rodolfo Iván. “Venturas y desventuras de las actuales integraciones latinoamericanas”. *Economía Informa* 392 (2015): 65-95.
- Grunwald, Joseph, Miguel, S. Wionczek y Martin Carnoy, *Latin American Economic Integration and U.S. Policy*. Washington, D. C.: The Brookings Institution, 1972.

- Gueiros, José Alberto. *O último tenente*. Río de Janeiro: Record, 1996.
- Gugliamelli, Juan Enrique. *Geopolítica del Cono Sur*. Buenos Aires: El Cid Editor, 1979.
- Guillén R., Arturo. “Modelos de desarrollo y estrategias alternativas en América Latina”, en Eugenia Correa, José Déniz y Antonio Palazuelos (coords.), *América Latina y desarrollo económico. Estructura, inserción externa y Sociedad*. Madrid: Akal, 2008, 15-42.
- Haas, Ernst B. *The Uniting of Europe: Political, Social, and Economic Forces 1950-1957*. Stanford: Stanford University Press, 1958.
- Haas, Ernst B. “The Uniting of Europe and the Uniting of Latin America”. *Journal of Common Market Studies* 5, núm. 4 (1966): 315-343.
- Hanke, Lewis. *Do the Americas have a Common History? A Critique of the Bolton Theory*. Nueva York: Alfred A Knopf, 1964.
- Herrera, Felipe. *América Latina integrada*. Buenos Aires: Losada, 1964.
- Herrera León, Fabián. “Lucas Alamán, estadista y artífice de las misiones por un ‘Pacto de Familia’”. *Revista Mexicana de Política Exterior*, núm. 97 (2013): 167-190.
- Hirschman, Albert. “The Political Economy of Import-substituting Industrialization in Latin American”. *Quarterly Journal of Economics* 82, núm. 1 (1968): 1-32.
- Hirst, Monica. *Brasil-Estados Unidos: desencontros e afinidades*. Río de Janeiro: FGV, 2009.
- Hobsbawn, Eric. *Era dos extremos*. São Paulo: Cia das Letras, 2007.
- Hodara, Joseph. *Prebisch y la CEPAL. Sustancia, trayectoria y contexto institucional*. México: El Colegio de México, 1987.
- Hodgson, Geoffrey. *How Economics Forgot History*. Londres: Routledge, 2001.
- Hoffman, Stanley. “Obstinate or Obsolete? The Fate of the Nation-State and the Case of Western Europe”. *Deadalus* 95, núm. 3 (1966): 862-915.
- Huntington, Samuel P. *Who Are We? The Challenges to America's National Identity*. Nueva York/Londres: Simon & Schuster Paperbacks, 2004.

- Jaguaribe, Hélio. “Autonomía periférica y hegemonía céntrica”. *Estudios Internacionales* 12, núm. 46 (1979): 91-130.
- Jaguaribe, Hélio. *Brasil, mundo e homem na atualidade. Estudos diversos*. Brasília: Funag, 2008.
- Jaguaribe, Hélio. “ISEB-Um breve depoimento e uma reapreciação crítica”. *Cadernos do Desenvolvimento* 9, núm. 14 (enero-junio de 2014) [1979].
- Jaguaribe, Hélio. “Dependencia y autonomía en América Latina”, en Helio Jaguaribe, *La dependência político-económica de América Latina*. Buenos Aires: Clacso, 2017 [1969], 23-80.
- Jerez Mariño, Hubert. *El cantar de Martí*. Jerez: Plantation Publishing Inc., 1999.
- Kaplan, Robert D. *The Revenge of Geography. What the Map Tells Us About Coming Conflicts and the Battle Against Fate*. Nueva York: Random House, 2013 [original 2012].
- Kay, Cristobal. *Latin American Theories of Development and Underdevelopment*. Londres: Routledge, 1989.
- King, Timothy. *Mexico: Industrialization and Trade Policies since 1940*. Oxford: Oxford University Press, 1970.
- Kjellén, Rudolf. *Staten som Lifsförm*. Stockholm: Politiska Handböcker III/Hugo Gebers Förlag, 1916.
- Krugman, Paul y Maurice Obstfeld. *Economía internacional. Teoría y política*, 7ª ed. Madrid: McGraw Hill, 2006.
- Krugman, Paul. *The Fall and Rise of Development Economics*, en Paul Krugman, *Development, Geography and Economic Theory*. Cambridge: MIT Press, 1995, 1-31.
- Kuhn, Thomas S. *La estructura de las revoluciones científicas*. Buenos Aires: FCE, 1990.
- La Vanguardia*. “Bolsonaro sugiere que Estados Unidos podría tener una base militar en Brasil”, 4 de enero de 2019. En <<https://www.la-vanguardia.com/internacional/20190104/453930489362/bolsonaro-sugiere-base-militar-estados-unidos-brasil.html>>.
- Laclau, Martín. “Las influencias filosóficas en el pensamiento de Juan Bautista Alberdi”. *Revista de Historia del Derecho*, núm. 41 (2011): 139-161.

- Lacoste, Pablo. “Las propuestas de integración económica sudamericana: de Diego Portales a Alfredo Palacios (1830-1939)”. *Historia*, núm. 1 (1999): 103-129. En <<http://www.horizonteenfermeria.uc.cl/index.php/rhis/article/view/15959>>.
- Lafer, Celso. *A Identidade internacional do Brasil e a política externa brasileira: passado, presente e futuro*. São Paulo: Perspectiva, 2004.
- Lagos, Gustavo. “La revolución del pensamiento y la acción integracionistas en América Latina”, en Felipe Herrera (ed.), *América Latina integrada*. Buenos Aires: Losada, 1967.
- Lavoie, Marc. “Post-Keynesian Heterodoxy”, en Marc Lavoie, *Introduction to Post Keynesian Economics*. Houndmills: Palgrave Macmillan, 2006, 1-24.
- Lefebver, Louis. “¿Qué permanece aún de la teoría del desarrollo?”. *Desarrollo Económico*, 31, núm. 122 (1991): 251-263.
- Lerman Alperstein, Aída. “Comercio mundial entre 1913-1950”. *Investigación Económica* vol. 46, núm. 179, (1987): 85-105.
- Lessa, Carlos. *A estratégia de desenvolvimento 1974-1976: sonho e fracasso*. Campinas: Instituto de Economia/Unicamp, 1998.
- Lewis, Martin W. y Karen E. Wigen. *The Myth of Continents. A Critique of Metageography*. Berkley: University of California Press, 1997.
- Lima, Maria R. Soares, Letícia Pinheiro y Monica Hirst. “A política externa brasileira em tempos de novos horizontes e desafios”. *Nueva Sociedad* 1 (2010): 22-41.
- List, Fredrich. *The National System of Political Economy*. Londres: Longmans/Green & Co., 1909 [Original 1841]. En <<http://oll.libertyfund.org/titles/315>>.
- Londoño, Julio. *La visión geopolítica de Bolívar*. Bogotá: Imprenta del Estado Mayor General, 1950.
- Marini, José Felipe. *Geopolítica latinoamericana de la integración*. Buenos Aires: Editorial Humanitas, 1987.
- Marini, Ruy Mauro. *América Latina: democracia e integración*. Caracas: Nueva Sociedad, 1993.
- Martí, José. *Nuestra América*. Buenos Aires: Losada, 1980.
- Medina Valdés, Zoe. “La propuesta de la CEPAL sobre la transformación productiva con equidad y el escenario latinoamericano actual. La

- radicalización del pensamiento latinoamericano”. *Economía y Desarrollo* 147, núm. 1 (2012): 213-232.
- Meira Mattos, Carlos. “A Geopolítica Brasileira-Predecessores e Geopolíticos”, en *O General Meira Mattos e a Escola Superior da Guerra*. Río de Janeiro: Escola Superior de Guerra, 2007.
- Meireles, Monika. *Soberanía monetaria y alternativas de desarrollo en Ecuador desde el pensamiento económico latinoamericano*. México: IIE-UNAM, 2016.
- Meireles, Monika y Jonatan Badillo. *Raúl Prebisch: enfoque centro periferia, inserción comercial y cambio tecnológico en la discusión del desarrollo latinoamericano*. s.l., s.n., 2020 (mimeo).
- Mellado, Noemí B. “El desarrollo. Continuidades y rupturas teóricas”. *Anales de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales* 12, núm. 45 (2015): 81-96.
- Mellado, Noemí B. y Martín Tetaz. “La estrategia de inserción externa del Mercosur”, en Noemí B. Mellado (dir. y ed.), *Latinoamérica: inserción global e integración regional*. Córdoba: Lerner, 2016, 91-123.
- Mendonça, Sônia R. “As Bases do desenvolvimento capitalista dependente: da industrialização restringida à internacionalização”, en Maria Yedda Linhares (org.), *História Geral do Brasil*. Río de Janeiro: Campus, 1998, 267-299.
- Menezes, Roberto Goulart y Milton Bragatti. “Dragon in the ‘Backyard’: China’s Investment and Trade in Latin America in the Context of Crisis”. *Brazilian Journal of Political Economy* 40, núm. 3 (2020): 446-461.
- Methol Ferré, Alberto. *Los Estados continentales y el Mercosur*. Casa Editorial Hum. B, 27 de septiembre de 2013.
- Mirowski, Philipp. *Never Let a Serious Crisis go to Waste*. Londres: Verso, 2013.
- Moniz Bandeira, Luiz Alberto. “A Integração da América do Sul como Espaço Geopolítico”, en *Integração da América do Sul*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2010, 151-152.
- Monteagudo, Bernardo. “Sobre la necesidad de una Federación General entre los Estados Hispanoamericanos y plan de su organización”,

- en Bernardo Monteagudo. *Escritos políticos*. Buenos Aires: Emecé, 2009.
- Moreno-Brid, Juan Carlos y Jaime Ros. *Desarrollo y crecimiento en la economía mexicana: una perspectiva histórica*. México: FCE, 2010.
- Moura, Gerson. *O Alinhamento sem recompensa: a Política externa do Governo Dutra*. São Paulo: EDUSP, 2021.
- Muñoz, Luciano da Rosa. “O Conceito de autonomia em Puig e Jaguaribe: uma análise comparativa intertextual”. *Carta Internacional* 11, núm. 2 (2016): 200-221.
- Navarro de Toledo, Caio. “50 anos de fundação do ISEB”. *Jornal da Unicamp*, agosto de 2005, 11.
- Nogueira Batista, Paulo. “A Política externa de Collor: modernização ou retrocesso?”. *Política Externa* 1, núm. 4 (1993): 106-135.
- Nogueira Batista, Paulo. “Vulnerabilidade externa da economia brasileira”. *Estudos Avançados* 16, núm. 45 (2002): 173-185.
- North, C. Douglas. *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.
- Nurkse, Ragnar. *Problems of Capital Formation in Underdeveloped Countries*. Oxford: Basil Blackwell, 1953.
- O’Gorman, Edmundo. *La invención de América: Investigación acerca de la estructura histórica del Nuevo Mundo y del sentido de su devenir*. México: FCE, 2003 [1958].
- Ocampo, José Antonio. “Osvaldo Sunkel, el estructuralismo y el neoestructuralismo”, en Alicia Bárcena, Miguel Torres (eds.), *Del estructuralismo al neoestructuralismo: la travesía intelectual de Osvaldo Sunkel*. Santiago: CEPAL, 2019, 47-58.
- Orrego Vicuña, Francisco. *Integración política. Su realidad, su necesidad*. Santiago de Chile: Editorial Jurídica de Chile, 1966.
- Osorio, Jaime. “El neoestructuralismo y el subdesarrollo. Una visión crítica”. *Nueva Sociedad*, núm. 183 (2003): 134-150. En <https://static.nuso.org/media/articles/downloads/3104_1.pdf>.
- Páez, Rodrigo. “Central America: In Search of Lost Unity”, en Andrés Rivarola Puntigliano y José Briceño Ruiz (eds.), *Resilience of Regionalism in Latin America and the Caribbean*. Londres: Palgrave Macmillan, 2013, 121-145.

- Palacios, Alfredo. *Nuestra América y el imperialismo*. Buenos Aires: Palestra, 1930.
- Palacios, Alfredo L. *Bolívar y Alberdi*. México: Coordinación de Humanidades-Centro de Estudios Latinoamericanos-UNAM, 1979 (Cuadernos de Cultura Latinoamericana, 78).
- Palacios, Alfredo. “La Reforma Universitaria y el problema americano”, en Emir Sader, Hugo Aboites y Pablo Gentili (eds.), *La Reforma Universitaria. Desafíos y perspectivas noventa años después*. Buenos Aires: Clacso, 2008. En <<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/grupos/reforAboit/reformaAboites.pdf>>.
- Paradiso, José. *Debates y trayectoria de la política exterior argentina*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano, 1993.
- Parra, Isidro. “Dos trabajos sobre el Grupo Andino. De dónde viene y hacia dónde va”. *Comercio Exterior* 30, núm. 5 (1980): 484-490.
- Pasquariello Mariano, Karina L. y Marcelo Passini Mariano. “América do Sul: Integração e Instabilidade”, en Roberto Goulart Menezes y Elga Lessa de Almeida (orgs.), *Sul Global, resistências e a geopolítica do capitalismo contemporâneo*. Salvador: EDUFBA, 2023, 181-201.
- Pasquariello Mariano, Karina L. y Roberto Goulart Menezes. “Brazil: From Autonomy to the Apprentice”, en Gregory S. Mahler (ed.), *Foreign Perceptions of The United States Under Donald Trump*. Lexington: Lanham, MD, 2021, 43-56.
- Perkins, Bradford. *The Cambridge History of American Foreign Relations. The Creation of a Republican Empire, 1776-1865*, vol. 1. Cambridge: Cambridge University Press, 1993.
- Perón, Juan Domingo. *Los Estados Unidos de América del Sur*. Buenos Aires: Ediciones Corregidor, 2008.
- Perrotta, Daniela. *La dialéctica entre la integración regional y las estrategias de inserción internacional: un análisis histórico de la experiencia sudamericana para comprender el Mercosur*. S. l.: Trabajo presentado en las II Jornadas de Relaciones Internacionales, 2010, Área de Relaciones Internacionales-Flacso, 35. En <https://www.academia.edu/1171827/La_dial%C3%A9ctica_entre_la_integraci%C3%B3n_regional_y_las_estrategias_de_inserci%C3>

B3n_internacional_en_el_marco_de_proyectos_de_comercio_zonal desarrollo_nacional_algunas_pistas_para_la_comprensi%C3%B3n_del_MERCOSUR_actual>.

Piana, Ricardo Sebastián. “Americanismo e integración. La visión de Juan Bautista Alberdi”, en Noemí Beatriz Mellado (ed.), *Mercosur y UNASUR. ¿Hacia dónde van?* Córdoba: Lerner Editora S.R.L., 2009, 43-110.

Pinheiro, Leticia. *Política Externa Brasileira (1889-2002)*. Río de Janeiro: Jorge Zahar Editores, 2004.

Pinto, Aníbal. *Heterogeneidad y modelo de desarrollo reciente en América Latina. Inflación: raíces estructurales*. México: FCE, 1976.

Pita González, Alexandra. *Intelectuales, integración e identidad regional: la unión latinoamericana y el Boletín Renovación, 1922-1930*. México: El Colegio de México, 2004. En <https://repositorio.colmex.mx/concern/theses/cc08hf85t?utf8=✓&f%5Bmember_of_collections_ssim%5D%5B%5D=Tesis+Colmex&search_field=all_fields&q=alexandra+pita+gonzález>.

Pita González, Alexandra. *La Unión Latino Americana y el Boletín Renovación. Redes intelectuales y revistas culturales en la década de 1920*. México: El Colegio de México/Universidad de Colima, 2009.

Porcile, Gabriel. “Octavio Rodríguez y el estructuralismo latinoamericano”. *Revista Uruguaya de Historia Económica* VII, núm. 11 (2017): 85-88.

Pozas, Mario A. “El liberalismo hispanoamericano en el siglo XIX”. *Realidad: Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*, núm. 108 (2006): 293-313.

Pralong, Oscar H. “Alfredo Palacios, legislador de América”. *Repertorio Americano*, núm. 22 (2012): 235-242.

Prebisch, Raúl. *El Mercado Común Latinoamericano*. México: NU-CEPAL, 1959.

Prebisch, Raúl. “El Mercado Común Latinoamericano”. *Comercio Exterior* IX, núm. 9 (septiembre de 1959): 509-513.

Prebisch, Raúl. *Nueva política comercial para el desarrollo*. México: FCE, 1964.

- Prebisch, Raúl. “El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas”, en Adolfo Gurrieri, *La obra de Prebisch en la CEPAL*, vol. 1. México: FCE, 1982.
- Prebisch, Raúl. “Cinco etapas de mi pensamiento sobre el desarrollo”. *El Trimestre Económico* 1, núm. 198 (1983): 771-792.
- Prebisch, Raúl. “El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas”. *Desarrollo Económico* 26, núm. 103 (1986): 479-502.
- Prebisch, Raúl. “El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas”, en *Cincuenta años del pensamiento de la CEPAL: textos seleccionados*. Santiago de Chile: FCE/CEPAL, 1998.
- Prebisch, Raúl. “El desarrollo latinoamericano y algunos de sus principales problemas”, en *Cincuenta años de pensamiento de la CEPAL. Textos seleccionados*, vol. I. Santiago de Chile: FCE, 1998 [1949].
- Prebisch, Raúl. “El Mercado Común Latinoamericano”, en *Cincuenta años del pensamiento de la CEPAL: textos seleccionados*. Santiago de Chile: FCE/CEPAL, 1998, 325-349.
- Prebisch, Raúl. “O desenvolvimento econômico da América Latina e alguns de seus principais problemas”, en Ricardo Bielschowsky (org.), *Cinquenta anos de pensamento na CEPAL*. São Paulo: Record, 2000, 69-136.
- Pro, Diego F. “Pensamiento filosófico de Alberdi”. *Cuyo*, núm. 1 (1984): 175-182.
- Puig, Juan Carlos y Delia Colombo de Imaz de Puig. “El movimiento por la Unidad Interamericana: ensayo de sistematización en base el método estructural”. *Revista de Derecho Internacional y Ciencias Diplomáticas*, núms. 37-38 (1970): 5-36.
- Puig, Juan Carlos. “La vocación autonomista en América Latina: heterodoxia y secesionismo”. *Revista de Derecho Internacional y Ciencias Diplomáticas*, núms. 39-40 (1972): 60-66.
- Puig, Juan Carlos. “Seguridad Nacional y Política exterior argentina, (1810-1914)”. *Revista de la Escuela de Defensa Nacional*, núm. 6 (1974): 45-56.

- Puig, Juan Carlos. "Las tendencias profundas de la política exterior argentina". *Revista Argentina de Relaciones Internacionales*, núm. 1 (1975): 7-21.
- Puig, Juan Carlos. "Derecho internacional americano, nacionalismo latinoamericano y régimen internacional". *Nuevo Mundo*, núm. 1 (1978): 83-109.
- Puig, Juan Carlos. *Doctrinas internacionales y autonomía latinoamericana*. Caracas: Universidad Simón Bolívar/Instituto de Altos Estudios de América Latina, 1980.
- Puig, Juan Carlos. "Nacionalidad, integración y autonomización". *Mundo Nuevo, Revista de Estudios Latinoamericanos*, núms. 11-12 (1981): 110-117.
- Puig, Juan Carlos. *América Latina: políticas exteriores comparadas*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano, 1984.
- Puig Juan, Carlos. "Introducción", en Juan Carlos Puig (ed.), *América Latina: políticas exteriores comparadas*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericana, 1984, 24-90.
- Puig, Juan Carlos. "Integración y autonomía en América Latina en las postrimerías siglo XX". *Integración Latinoamericana* 11, núm. 109 (1986): 40-52.
- Puig-Arosemena, Alejandro. *La Carta de Quito (un análisis)*. México: Edición y Distribución Iberoamericana de Publicaciones, 1949.
- Ramírez de la O, Rogelio. "Industrialización y sustitución de importaciones en México". *Revista Comercio Exterior* 30, núm. 1 (1980): 31-37.
- Ramos, Joseph y Osvaldo Sunkel. "Hacia una síntesis estructuralista", en Osvaldo Sunkel (comp.), *El desarrollo desde dentro. Un enfoque neoestructuralista para la América Latina*. México: FCE, 1991, 15-32.
- Rapoport, Mario. "Problemas y etapas en la historia de las relaciones internacionales de la Argentina", en *Historiografía Argentina (1958-1988). Una evaluación crítica de la producción histórica argentina*. Buenos Aires: Comité Internacional de Ciencias Históricas/Comité Argentino/CICH-CAA, 1990, 563-574.

- Ratzel, Friedrich. "The Laws of Spatial Growth of States", en R. E. Kasperson y J. V. Minghi, *The Structure of Political Geography*. Chicago: Adline Publishing Company, 1969, 17-28.
- Ricardo, David. *On the Principles of Political Economy and Taxation*. Londres: John Murray, 1817.
- Ricupero, Rubens. *A Diplomacia na construção do Brasil (1750-2016)*. Río de Janeiro: Versal, 2017.
- Rivarola Puntigliano, Andrés y José Briceño-Ruiz. *Brazil and Latin America: Between the Integration and Separation Paths*. Lanham/ Maryland: Lexington Books, 2017.
- Rivarola Puntigliano, Andrés. "Geopolitics of Integration and the Imagination of South America". *Geopolitics* 16, núm. 4 (2011): 846-864.
- Rivarola Puntigliano, Andrés. "The Geopolitics of the Catholic Church in Latin America". *Territory, Politics, Governance* 9, núm. 3 (2019): 455-470.
- Robinson, Joan. *Filosofía económica*. Madrid: Gredos, 1966.
- Robinson, Joan. *Introduction to the Theory of Employment*, 2ª ed. Londres: Macmillan, 1969.
- Robles Ortiz, Elmer. "El integracionismo latinoamericano de José Martí". *Pueblo Continente* 25, núm. 1. (2014): 281-294.
- Rodríguez, Octavio. "Fundamentos del estructuralismo latinoamericano". *Comercio Exterior* 51, núm. 2 (2001): 100-112.
- Rodríguez, Octavio. *El estructuralismo latinoamericano*. México: Siglo XXI, 2006.
- Rojas Gómez, Miguel. *Iberoamérica y América Latina. Identidades y proyectos de integración*. Holguín: Ediciones La Luz, 2011.
- Ros, Jaime. "Introducción" a "Repensar el desarrollo económico, el crecimiento y las instituciones". *Economía UNAM* 10, núm. 30 (2013): 3-19.
- Rosenstein-Rodan, Paul. "Natura Facit Saltum: Analysis of the Disequilibrium Growth Process", en Gerald M. Meier y Dudley Seers (eds.), *Pioneers in Development*. Nueva York: Oxford University Press, 1984, 207-222.

- Rostow, Walt Whitman. *The Stages of Economic Growth: A Non-Communist Manifesto*. Cambridge: Cambridge University Press, 1960.
- Rougier, Marcelo. *El pensamiento económico de Aldo Ferrer*. Buenos Aires: Manuel Belgrano Ediciones, 2021.
- Russell, Roberto y Juan Gabriel Tokatlián. *Autonomía y neutralidad en la globalización. Una readaptación contemporánea*. Buenos Aires: Capital Intelectual, 2010.
- Salazar-Xirinachs, José Manuel. “Resurgimiento de la integración y el legado de Prebisch”. *Revista de la CEPAL*, núm. 50 (1993): 21-40.
- Samper, José María. *Reflexiones sobre la Federación Colombiana*. Bogotá: Imprenta de Echeverría Hermanos, 1855.
- Sarmiento, Domingo Faustino. *Argirópolis*, en Elaleph.com, 2008 [original 1850]. En <[<http://web.seducoahuila.gob.mx/biblioweb/upload/argirópolis%20\(1\)>](http://web.seducoahuila.gob.mx/biblioweb/upload/argirópolis%20(1))>.
- Scarano, Mónica Elsa. “La carta a los españoles americanos, de Juan Pablo Viscardo. Aportes para el estudio del siglo XVIII hispanoamericano”. *América Sin Nombre*, núm. 18, (2013): 149-161.
- Scheman, L. Ronald. *The Alliance of Progress. A Retrospective*. Nueva York: Praeger, 1988.
- Schmitter, Philippe. “A Revised Theory of Regional Integration”. *International Organization* 24, núm. 4 (1970): 836-868. En <<https://doi.org/10.1017/s0020818300017549>>.
- Serbin, Andrés, Laneydi Martínez y Haroldo Ramanzini (coords.). *El regionalismo “Post-Liberal” en América Latina y el Caribe: nuevos actores, nuevos temas, nuevos desafíos*. Buenos Aires: CRIES, 2012, 7-17.
- Simonoff, Alejandro y María Elena Lorenzini. “Autonomía e integración en las teorías del sur: desentrañando el pensamiento de Hélio Jaguaribe y Juan Carlos Puig”. *Iberoamericana-Nordic Journal of Latin American and Caribbean Studies* 48, núm. 1, Stockholm, Nordic Institute of Latin American Studies of Stockholm University (2019): 96-106. En <<https://doi.org/10.16993/iberoamericana.417>>.

- Simonoff, Alejandro. *Teorías en movimiento. Los orígenes disciplinares de la política exterior y sus interpretaciones históricas*. Rosario: Prohistoria Ediciones, 2012.
- Simonoff, Alejandro. “Los nuevos senderos de las discusiones teóricas conosureñas: globalistas, neoestructuralistas y lecturas críticas”. *Relaciones Internacionales* 25, núm. 50 (2016): 203-226.
- Skidmore, Thomas. *Brasil: de Getúlio a Castello*. São Paulo: Cia. das Letras, 2010.
- Soares de Lima, Maria Regina, Leticia Pinheiro y Monica Hirst. “A política externa brasileira em tempos de novos horizontes e desafios”. *Nueva Sociedad*, vol. 1 (2010).
- Spektor, Matias. “O Projeto Autonomista na Política Externa Brasileira”, en Aristides Monteiro Neto (org.), *Política externa, espaço e desenvolvimento*. Brasília: IPEA, 2014, 17-58.
- Stuenkel, Oliver. “Identity, Status, and the Concept of the West: The Case of Brazil and India”. *Revista Brasileira de Política Internacional* 54 (2011): 178-195.
- Sunkel, Osvaldo (comp.). *El desarrollo desde dentro: un enfoque neoestructuralista para la América Latina*. México: FCE, 1991.
- Sunkel, Osvaldo. “En busca del desarrollo perdido”. *Problemas del Desarrollo. Revista Latinoamericana de Economía* 37, núm. 147 (2006): 13-44. En <<https://www.scielo.org.mx/pdf/prode/v37n147/v37n147a2.pdf>>.
- Sunkel, Osvaldo. “La precaria sostenibilidad de la democracia en Latinoamérica”. *Cuadernos del CENDES* 25, núm. 68 (2008): 1-27.
- Torres Jarrín, Mario. “El Acervo Integracionista en Europa y América: las relaciones entre Europa y América Latina desde una perspectiva histórica”. *Iberoamericana-Nordic Journal of Latin American and Caribbean Studies* 46, núm. 1 (2017): 54-64.
- Travassos, Mario. *Projeção Continental do Brasil*, 4ª ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1947.
- Trías, Vivían. “Bolívar. Personajes y episodios”, en *Obras de Vivían Trías*, t. 15. Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental, 1992.
- Tünnerman Bernheim, Carlos. “Ventre fecundo de la transformación universitaria”, en Emir Sader, Hugo Aboites y Pablo Gentili, *La Re-*

- forma Universitaria. Desafíos y perspectivas noventa años después.* Buenos Aires: Clacso, 2008, 16-19. En <<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/grupos/reforAboit/reformaAboites.pdf>>.
- Tussie, Diana. *Los países menos desarrollados y el sistema de comercio mundial. Un desafío al GATT.* México: FCE, 1988.
- Tzeiman, Andrés. *La fobia al Estado en América Latina: reflexiones teórico-políticas sobre la dependencia y el desarrollo.* Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires/Instituto de Investigaciones Gino Germani, 2021.
- Ugarte, Manuel. *La Patria Grande.* Madrid: Internacional, 1922.
- Urquidí, Víctor. *Otro siglo perdido. Las políticas de desarrollo en América Latina (1930-1950).* México: Colegio de México/FCE, 2005.
- Varela Piloto, María del Carmen y Bárbara Acevedo Pastrana. “El pensamiento integracionista latinoamericano en el equilibrio del mundo: Simón Bolívar y José Martí”. *Revista Conrado* 9, núm. 38 (2013): 14-19.
- Velasco e Cruz, Sebastião C. “Opções estratégicas. O papel do Brasil no sistema internacional”. *Lua Nova*, núm. 53 (2001): 135-157.
- Véliz, Claudio. *The New World of the Gothic Fox: Culture and Economy in English and Spanish America.* Berkeley: University of California Press, 1994.
- Vigevani, Tullo y Gabriel Cepaluni, “A Política externa de Lula da Silva: A estratégia da autonomia pela Diversificação”. *Contexto Internacional* 29, núm. 2 (2007): 273-335.
- Vigevani, Tullo y Gabriel Cepaluni. *A Política externa brasileira: a busca da autonomia, de Sarney a Lula*, 2ª ed. São Paulo: Unesp, 2016.
- Vigevani, Tullo y Haroldo Ramanzini Júnior. “Pensamento brasileiro e integração regional”. *Contexto Internacional* 32, núm. 2 (2010): 437-487.
- Vigevani, Tullo, Marcelo F. de Oliveira y Rodrigo Cintra. “Política externa no período FHC: a busca de autonomia pela integração”. *Tempo Social* 15, núm. 2 (2003): 31-61.
- Vigevani, Tullo. “História da integração latino-americana: Mercosul e questões subnacionais”, en Luiz Eduardo Wanderley y Tullo Vige-

- vani (eds.), *Governos subnacionais e sociedades civil: Integração regional e Mercosul*. São Paulo: UNESP, 2005, 25-129.
- Viscardo y Guzmán, Juan Pablo. “Carta derijida a los españoles americanos por uno de sus compatriotas”, en *Colección Documental de la Independencia del Perú*, t. I, *Los ideólogos*. Juan Pablo Viscardo y Guzmán. Lima: Universidad de San Marcos/Comisión Nacional del Sesquicentenario, 1975.
- Vizentini, Paulo. *Relações Internacionais do Brasil: de Vargas a Lula*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2003.
- Vizentini, Paulo. *Relações exteriores do Brasil. O nacionalismo e a política externa independente*. Petrópolis: Vozes, 2004.
- Vizentini, Paulo. *O Regime militar e a projeção mundial do Brasil. Autonomia, desenvolvimento econômico e potência média (1964-1985)*. São Paulo: Almedina, 2020.
- Wiarda, Howard J. *The Soul of Latin America. The Cultural and Political Tradition*. New Heaven/Londres, Yale University Press, 2001.
- Witker, Alejandro. “Alfredo L. Palacios: maestro de Nuestra América”. *Revista Abra*, vol. 4, núm. 3-4 (1986): 63-76. En <<https://repositorio.una.ac.cr/handle/11056/19559?show=full>>.
- Yankelevich, Pablo. “Las redes intelectuales de la solidaridad latinoamericana: José Ingenieros y Alfredo Palacios frente a la Revolución mexicana”. *Revista Mexicana de Sociología*, vol. 58, núm. 4 (1996): 127-149.
- Zahluth Bastos, Pedro Paulo y Pedro Cezar Dutra Fonseca (orgs.). *A Era Vargas. Desenvolvimentismo, economia e sociedade*, 2ª ed. São Paulo: Unesp, 2012, 121-157.
- Zea, Leopoldo. *El pensamiento latinoamericano*. México: Ariel, 1976.

SOBRE LOS AUTORES

Jonatan Badillo Reguera es doctor en Estudios Latinoamericano con énfasis en formación estructural, desarrollo e integración de América Latina por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM); es maestro en Relaciones Internacionales y licenciado en Economía, ambos grados por la Universidad Autónoma Metropolitana-Unidad Xochimilco (UAM-X). Desde 2017 es docente en la Facultad de Economía-UNAM. Es docente de la Universidad La Salle y del posgrado en la Maestría de Gobernanza y Globalización de la Universidad de las Américas Puebla. Su objeto de estudio es América Latina y sus líneas de investigación son: procesos de regionalismo e integración económica, teorías del desarrollo económico y cadenas globales de valor.

Márcio Bobik Braga es doctor en Economía por la Universidad de São Paulo – USP, Brasil. Es profesor del Departamento de Economía de la USP, campus de Ribeirão Preto, desde 1996 es investigador del Programa de Posgrado para la Integración de América Latina – PROLAM/USP. Su línea de investigación es la historia del pensamiento económico latinoamericano. Es autor del libro *Integración y Desarrollo en*

América Latina: la Contribución de Prebisch y la CEPAL, (Sao Paulo: Editora Annablume – Coleção Estudos PROLAM/USP). Actualmente es el coordinador del Grupo de Investigación Celso Furtado, que reúne a investigadores de Brasil y México.

José Briceño Ruiz es doctor en Ciencia Política del Instituto de Estudios Políticos de Aix-en-Provence, Francia. Es titular de una Maestría en Relaciones Internacionales de la Universidad de Durham (Inglaterra) y de un DEA en Ciencia Política Comparada del Instituto de Estudios Políticos de Aix-en-Provence–IEP Aix (Francia). Es investigador del Centro de Investigaciones sobre América Latina y el Caribe (CIALC) de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Ha sido profesor de numerosas universidades, así como profesor-investigador visitante en distintas universidades nacionales e internacionales. Es miembro del Sistema Nacional de Investigadores (SNI) -Nivel II. Ha sido editor de las revistas académicas *Aldea Mundo* y *Cuadernos de Relaciones Internacionales, Regionalismo y Desarrollo* (ambas editadas por la Universidad de los Andes, Venezuela). Actualmente es editor regional de *Latin American Policy*.

Ma. Antonia Correa Serrano es doctora en Relaciones Internacionales por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM. Es docente e investigadora del Departamento de Producción Económica de la UAM-Xochimilco, en la licenciatura de Economía, la Maestría de Relaciones Internacionales y en el Doctorado de Ciencias Sociales, Área de Relaciones Internacionales. Es Miembro del Sistema Nacional de Investigadores (SNI). Sus líneas de investigación son globalización e integración regional, inversión extranjera directa y desarrollo sustentable; comercio y finanzas internacionales. Ha sido profesora invitada en diversas universidades nacionales e internacionales.

Oscar Eduardo Fernández Guillén es maestro en Economía, mención Políticas Económicas, y Economista por la Universidad de Los Andes (ULA), Mérida-Venezuela. Es becario doctoral del Consejo Na-

cional de Investigaciones Científicas y Técnicas de la República Argentina (CONICET), adscrito al Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales del Sur, Departamento de Economía, Universidad Nacional del Sur (IIESS-UNS-CONICET), es estudiante del doctorado en Economía del Departamento de Economía de la UNS, Bahía Blanca-Argentina. Es Profesor-Investigador Agregado en distintas universidades. Es miembro del Grupo de Estudios sobre Regionalismo, Integración Económica y Desarrollo (GRID), ULA. Ha sido editor invitado de la revista académica *Cuadernos sobre Relaciones Internacionales, Regionalismo y Desarrollo* (ULA).

Alexandre Ganan de Brites Figueiredo es doctor en Integración de América Latina por la Universidad de São Paulo (USP), Brasil; es licenciado en Historia y también en Derecho. Es profesor visitante en la USP y posdoctorante en Economía por la misma Universidad. Las principales líneas de investigación con que trabaja son “Integración de América Latina”, “Historia del Pensamiento Económico y Político Latinoamericano” y “Derecho Económico”. Es autor de *Bolívar: fundaciones y trayectorias de la integración de América Latina* (ed. Annablume, 2017), y es autor de distintos artículos en revistas académicas.

Roberto Goulart Menezes es doctor en Ciencias Políticas por la Universidad de São Paulo (Brasil). Es Profesor Asociado III y subdirector del Instituto de Relaciones Internacionales de la Universidad de Brasilia. Actualmente es investigador del Instituto de Relaciones Internacionales y del Instituto de Ciencias Sociales de la Universidad de Brasilia. Es investigador del Centro Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico (CNPq). También ha sido coeditor de los libros *Mundo en Transición* (2017) y *Repensar el Trabajo, Desigualdades y jerarquías: el sistema mundial en el siglo XXI* (2020).

Monika Meireles es licenciada en economía por la Facultad de Economía, Administración, Contabilidad y Actuaría de la Universidad de São Paulo (FEA-USP), con maestría en Integración de América Latina

por el Programa de Posgrado en Integración de América Latina de la misma institución (PROLAM-USP) y con un doctorado por el Programa de Posgrado de Estudios Latinoamericanos de la Universidad Nacional Autónoma de México (PPELA-UNAM). Es autora de varios libros como *Crónicas económicas: finanzas y desarrollo al por menor* (2019) y *Crónicas económicas II: alegorías, contornos y contrapesos del poder financiero* (2020), publicados por el Instituto de Investigaciones Económicas (IIEC-UNAM). Es coeditora del libro *Covid-19 and Economic Development in Latin America: theoretical debates, financing dilemmas and post-pandemic scenarios* (2023) publicado por Routledge. Actualmente es Investigadora Titular B de Tiempo Completo del IIEC-UNAM; miembro del Sistema Nacional de Investigadores (SNI) de Conacyt (nivel I).

María Esther Morales Fajardo es doctora en Ciencias Sociales con especialidad en Relaciones Internacionales, por la Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco. Es investigadora titular del Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias de la Universidad Nacional Autónoma de México, profesora de asignatura de la Facultad de Economía de la Universidad Autónoma del Estado de México y es integrante del Sistema Nacional de Investigadores del Consejo Nacional de Humanidades, Ciencias y Tecnologías de México. Sus principales líneas de investigación son: integración regional en América Latina, gobernanza y redes de actores en la integración regional, política exterior de México. Entre sus publicaciones destaca “Del regionalismo o abierto al regionalismo o estratégico: inversión y empresas en la Alianza del Pacífico”, *Revista Iberoamérica* 2, (2021).

Karina L. Pasquariello Mariano es doctora en Ciencias Sociales por la Universidad Estadual de Campinas (Unicamp), tiene maestría en Ciencia Política por la Universidad de San Pablo (USP). Es Profesora Titular de la Facultad de Ciencias y Humanidades (FCL) de la Universidad Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”- UNESP/Campus Araraquara y profesora permanente del Programa de Posgrado en Re-

laciones Internacionales San Tiago Dantas (UNESP, UNICAMP, PUC-SP). Actualmente coordina el Grupo de Investigación y Estudios Interdisciplinarios en Cultura y Desarrollo (GEICD) y el Módulo Jean Monnet UNESP. Es investigadora del Observatorio del Regionalismo (ODR), de la Red de Investigación de Política Exterior y Regionalismo (REPRI) y del Instituto Nacional de Estudios sobre Estados Unidos (INEU).

Andrés Rivarola Puntigliano es catedrático (profesor) en estudios latinoamericanos y (associate profesor) en historia económica, y profesor de tiempo completo en el Instituto Nórdico de Estudios Latinoamericanos (NILAS) de la Universidad de Estocolmo. Es miembro de grupos de redacción en diversas revistas de estudios sobre América Latina y geopolítica, entre ellas, *Iberoamericana*, *Nordic Journal of Latin American and Caribbean Studies* y *Territory, Politics, Governance*. Es autor y coautor de varios libros y artículos, centrados en los temas de Integración regional, geopolítica, política exterior y economía política global.

María Liliana Quintero Rizzuto es doctora en Formación, Empleo y Desarrollo Regional y tiene un Diploma de Estudios Avanzados (Universidad de La Laguna-ULL, España). Es maestra en Economía, mención Políticas Económicas (Universidad de Los Andes-ULA, Venezuela). Es economista por la Universidad Central de Venezuela-UCV. Profesora Titular e investigadora ordinaria de la ULA, adscrita al Centro de Investigaciones Agroalimentarias «Edgar Abreu Olivo» (CIAAL-EAO, FACES-ULA). Es directora de la Revista *Cuadernos sobre Relaciones Internacionales, Regionalismo y Desarrollo*.

Alejandro Simonoff es doctor en Relaciones Internacionales por la Universidad Nacional de la Plata, así como profesor e investigador, Categoría II en el Programa de Incentivos. También es coordinador del CERPI del Instituto de Relaciones Internacionales e investigador del Instituto de Investigaciones en Ciencias Humanas y Sociales ambos de la Universidad Nacional de La Plata. Ha dictado cursos de posgrado

en diversas universidades de Argentina (UNR, UBA, UCSE, UCSF, UNT) e internacionales (USP, Universidad Viña del Mar y UNSP). Ha escrito entre otros libros *Teorías en Movimiento* y *La crisis de más de cuarenta años*, ha editado *La Argentina y el Mundo frente al bicentenario de la Revolución de Mayo* y coeditado junto a José Briceño Ruiz *Integración y Cooperación en América Latina. Una relectura a partir de la Teoría de la Autonomía*.

La primera edición electrónica en PDF de *Saber y teoría en el estudio del regionalismo latinoamericano*, de José Briceño Ruiz (coordinador), realizado por el Centro de Investigaciones sobre América Latina y el Caribe (CIALC), de la Universidad Nacional Autónoma de México, se terminó de editar en junio de 2024. La producción de esta obra estuvo a cargo de Ediciones y Gráficos Eón, S.A. de C.V., Av. México-Coyoacán núm. 421, Col. Xoco, C.P. 03330, Alcaldía Benito Juárez, Ciudad de México. Tel.: 55 5604-1204. En su composición se utilizó la familia tipográfica Times New Roman en 12 pts. El cuidado de la edición estuvo a cargo del Departamento de Publicaciones del CIALC-UNAM.

Esta obra tiene como objetivo contribuir a resolver el problema del eurocentrismo en el estudio del regionalismo en América Latina. Para ello, se propone sistematizar y visibilizar los enfoques desarrollados en América Latina con el fin de analizar los procesos de integración y cooperación regional en esta zona del planeta. En primer lugar, se estudian los aportes realizados durante los siglos XIX e inicios del XX plasmados en una serie de reflexiones, que no tenían como objetivo construir teorías o generalizaciones empíricamente verificables sobre la necesidad de la unidad regional latinoamericana, pero que explicaban la necesidad de ésta. Esto es descrito en el libro como un saber latinoamericano sobre el tema. Posteriormente, se examinan los aportes teóricos latinoamericanos de los siglos XX y XXI como el estructuralismo cepalista, la escuela de la autonomía, la teoría neoestructuralista de la CEPAL, el nacionalismo continentalista y la densidad nacional.



CIALC
Centro de Investigaciones sobre
América Latina y el Caribe

