

El Perú en el proceso de integración de América Latina de 1960 a 1990

PERU IN THE INTEGRATION PROCESS OF LATIN AMERICA FROM 1960 TO 1990

Luis Ernesto Tello Vidal
Universidad de Lima
ltello@ulima.edu.pe

RESUMEN

Este estudio aborda la historia económica, institucional y de las relaciones exteriores del Perú en el marco de los procesos de integración latinoamericana. Se toma como punto de inicio la década del sesenta en que se crea la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) y se firma el Acuerdo de Cartagena que dio origen a la actual Comunidad Andina. El período del estudio abarca hasta los años noventa, en que se produjeron transformaciones en ambos bloques bajo la influencia del "regionalismo abierto" y el abandono de las políticas de sustitución de importaciones en los países de la región.

PALABRAS CLAVE: teoría de la integración económica y comercial, integración andina, integración latinoamericana, Acuerdo de Cartagena/ Comunidad Andina, Asociación Latinoamericana de Libre Comercio/ Asociación Latinoamericana de Integración, política exterior del Perú

ABSTRACT

This study addresses the history of Peru's economic, institutional and foreign relations in the context of the Latin American integration processes. It starts in the 1960s with the creation of the Latin American Free Trade Association (ALALC) and the signing of the Cartagena Agreement, which gave rise to the current Andean Community. The study period spans until the 1990s when both blocks were transformed as the import substitution policies were left behind and many countries in the region embraced "open regionalism".

KEYWORDS: theory of economic and commercial integration, Andean integration, Latin American Integration, Cartagena Agreement/ Andean Community, Latin American Free Trade Association/ Latin American Integration Association, foreign policy of Peru

Es un estudio de historia regional, institucional, política, diplomática y económica que explora acerca de cómo ha sido la actuación y el nivel de compromiso que ha tenido el Perú en el proceso de integración económica y comercial de América Latina desde 1960 hasta 1990. Esto, entendiendo a América Latina como un espacio histórico, geográfico, social, político y cultural que abarca a un conjunto de Estados comprendidos entre México, en América del Norte, una parte importante del área del Caribe, Centroamérica y América del Sur.

BREVE RESEÑA HISTÓRICA

El 18 de febrero de 1960 se firmó el Tratado de Montevideo (Tello, 2021, p. 281) de creación de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC)¹, organización en la cual el Perú fue un socio fundador. Esta comunidad dio origen a otros mecanismos subregionales² como el Acuerdo de Cartagena o Pacto Andino (1969, hoy Comunidad Andina), el Mercado Común del Sur (1991, MERCOSUR), la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR, 2007) y, más recientemente, la Alianza del Pacífico (ADP, 2011). Por su parte, la propia ALALC sufrió una transformación al suscribirse un nuevo Tratado de Montevideo (Tello, 2021, p. 353) el 12 de agosto de 1980. Aquello derivó en la actual Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI).

MARCO TEÓRICO

Los procesos de integración regional se originan sobre la base de la liberación del comercio de bienes y servicios, así como también las inversiones y el libre tránsito de trabajadores acordados entre los países socios. Además, llevan adelante compromisos de tipo económico más amplios y profundos, como la complementación en la producción industrial, el diseño de políticas comunes en agricultura y ganadería; así como también la armonización de políticas macroeconómicas en producción, control de la inflación, del tipo de cambio y del déficit presupuestal, tal como se da en el caso de la Unión Europea.

- 1 Por medio de este tratado se establecieron como mecanismos de integración: la creación de una zona de libre comercio, con negociaciones periódicas para la elaboración de las listas nacionales presentadas por cada parte contratante de la ALALC y la lista común, que debía ser negociada en dos tramos. Además, la coordinación de políticas de industrialización, un programa de creación y expansión del comercio, así como también la suscripción de convenios de pago recíproco; y medidas a favor de los países de menor desarrollo económico relativo (PMDER). Además, la creación de dos órganos institucionales: la Conferencia de las Partes Contratantes y el Comité Ejecutivo Permanente, con funcionamiento en la ciudad de Montevideo.
- 2 Para efectos prácticos, se habla de "región" refiriéndose al espacio latinoamericano en su conjunto, mientras que se entiende por "subregión" a los grupos de países formados al interior de la región latinoamericana, como el Grupo Andino, por ejemplo.

De manera complementaria, algunos procesos de integración crean instituciones de carácter supranacional comunes que se encargan de administrar los acuerdos adoptados y están premunidos de una legislación frondosa y compleja en diversas disciplinas de carácter económico, comercial y social. En este último aspecto, tanto la Unión Europea como la Comunidad Andina, además del comercio y la producción, despliegan sus acciones en campos de alcance social, cultural, educativo, de cooperación, entre otros. También operan en lo referente al establecimiento de una política exterior común a cargo de algunas instituciones como el Parlamento Europeo y la Comisión Europea (en la Unión Europea). La política exterior de la Comunidad Andina, que se expresaba en las negociaciones conjuntas con otros países, fue abandonada cuando Colombia y el Perú decidieron negociar solitariamente sus tratados de libre comercio con Estados Unidos, en el 2004, actitud que condujo al retiro de Venezuela en el 2006.

Actualmente, la Unión Europea es el proceso de integración más avanzado, complejo y uno de los más antiguos que existe en el mundo. De acuerdo con la teoría clásica de la integración formulada por Jacob Viner (1977, pp. 89-92) y Bela Balassa (1964, p. 1) (1965, pp. 11-12) en los años cincuenta y sesenta, además de otros economistas como Tugores Ques (1995, pp. 45-47); , los procesos de integración económica conllevan varios niveles, tales como: zona de preferencias arancelarias, zona o área de libre comercio, mercado común, unión monetaria, unión económica, unión política e integración total (Tello, 2013, p. 17).

En el área de preferencias arancelarias, los países socios (o partes contratantes de un tratado o acuerdo) convienen en liberar el comercio de un número determinado de bienes de tipo primario o manufacturero. En la zona de libre comercio, acuerdan la liberación de la totalidad del universo arancelario de manera gradual y progresiva, atendiendo a las necesidades de las partes contratantes. Después de completar este proceso, en algunos casos, las partes contratantes pueden crear una tarifa común o arancel externo común que se oponga a las importaciones provenientes de otros países. Con ello, se crea una unión aduanera (Tello, 2013, p. 17).

Seguidamente, los países socios pueden crear un mercado común liberando el intercambio de servicios y, además, la libre circulación de capitales y de personas en calidad de trabajadores. La unión monetaria se forma creando una divisa común para los países socios; mientras que la unión económica se establece cuando se diseñan políticas comunes en producción, manejo de la inflación y la devaluación, así como el control del déficit presupuestal. En la unión política, se conviene la creación de autoridades gubernamentales supranacionales, así como una Constitución Política común a los Estados miembros. La integración total se alcanza cuando se completan todos los niveles anteriores (Tello, 2013, pp. 17-18).

En lo referente al proceso de integración de América Latina, la Comunidad Andina (CAN) es el proceso de integración que más se asemeja al europeo en la forma como

ha diseñado y construido sus órganos e instituciones y su legislación. Sin embargo, el escaso compromiso de sus gobiernos y la frágil autonomía de su organización, así como el mayor poder de decisión de sus órganos de carácter intergubernamental, son la causa de su debilidad institucional, aspecto en el que concluye este trabajo de investigación.

No obstante, la Comunidad Andina ha logrado establecer las bases de un elemento importante que complementa lo comercial y económico con lo político y social. Esta es la construcción de una ciudadanía común, expresada en la supranacionalidad de sus normas y de algunas de sus instituciones como la Comisión, el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, la Secretaría General y el Tribunal de Justicia que permiten a los ciudadanos ejercer sus derechos al interior del espacio común andino (Tello, 2021, pp. 463-476).

El Parlamento Andino, si bien es cierto, es elegido directamente por los ciudadanos, no ha tenido un peso mayor al interior del Sistema Andino de Integración (Tello, 2013, p. 158), puesto que no emite normas de carácter supranacional. Estas son de uso interno en su mayoría, y otras de tipo declarativo, a pesar de que está facultado para contribuir con iniciativas legales a ser presentadas ante el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores. De ser así, su actuación serviría para afianzar la ciudadanía común, por ser el único órgano o institución de representación ciudadana (Tello, 2021, pp. 468-471).

La Comunidad Andina nació en 1969, formada por un grupo de partes contratantes de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (Tello, 2004, p. 52), en un contexto histórico en el cual se promovían las políticas de industrialización por sustitución de importaciones (ISI), con una fuerte influencia del proteccionismo en lo comercial y del desarrollismo en lo económico (Tello, 2021, pp. 230-231). Tenía como soporte teórico el pensamiento de intelectuales ligados a la Comisión Económica de las Naciones Unidas para América Latina y el Caribe (CEPAL), dirigida desde fines de los años cuarenta por el economista argentino Raúl Prebisch (Tello, 2021, p. 231), con la colaboración de José Antonio Mayobre, Felipe Herrera y Carlos Sanz de Santamaría, que influyeron decisivamente en la formación de la ALALC.

Los antecedentes de la creación de la Comunidad Andina se sitúan en la suscripción de la Declaración de Bogotá, el 16 de agosto de 1966³. Este documento (Junta del Acuerdo de Cartagena. Instituto para la Integración de América Latina, pp. 245-254) fue una

3 En aquella ocasión, se reunieron en el Palacio de San Carlos, por aquel entonces sede del Poder Ejecutivo colombiano, Eduardo Frei Montalva, presidente de Chile, con Raúl Leoni, presidente de Venezuela; el expresidente ecuatoriano Galo Plaza, representante del presidente Clemente Yerovi Indaburu, y Fernando Schwalb López Aldana, presidente del Banco Central de Reserva del Perú y representante personal del presidente Fernando Belaunde Terry. El anfitrión de la reunión fue el presidente colombiano, Carlos Lleras Restrepo, quien había asumido el poder pocos días antes (Tello, 2013, p. 226).

manifestación de la voluntad de un grupo de países de desarrollo económico intermedio (Chile, Colombia, Perú y Venezuela). También, otros de menor desarrollo económico relativo (Ecuador y luego, Bolivia) que consideraban que los beneficios del proceso de integración de la ALALC no les alcanzaban y que, más bien, estos se concentraban en las economías más importantes como Argentina, Brasil y México (el grupo ABRAMEX). El aspecto central de la Declaración de Bogotá radicaba en la necesidad de acelerar lo establecido en el Tratado de Montevideo de 1960 (que dio origen a la ALALC), en lo referente a la formación de una zona de libre comercio, así como el impulso a la industrialización y el apoyo a los países de menor desarrollo económico relativo. Todo ello, para contribuir a la formación del mercado común latinoamericano, según se expresaba en el documento de anexo titulado “Bases de un programa de acción inmediata de los países participantes”, firmado en la misma fecha (Junta del Acuerdo de Cartagena. Instituto para la Integración de América Latina, 1974, pp. 255-257).

Las negociaciones para la suscripción del Acuerdo de Integración Subregional se iniciaron en junio de 1967, en Viña del Mar (Chile), y se desarrollaron a lo largo de seis sesiones de la Comisión Mixta, que se formó con tal finalidad, con los representantes de los gobiernos de Chile, Colombia, Ecuador, el Perú y Venezuela. El Gobierno de Bolivia solicitó su incorporación en la cuarta reunión, realizada en Lima (noviembre de 1967), con lo cual se llegó a seis países (Tello, 2021, pp. 369-383). Al principio, el proceso andino tuvo la oposición del Gobierno de Brasil, con el argumento de que no podía existir un grupo de partes contratantes de la ALALC que paralelamente fomentara organizaciones por su cuenta. Sin embargo, los gobiernos de los países miembros de la Comisión Mixta se comprometieron a suscribir un Acuerdo de Integración Subregional transitorio, hasta que se conformara el mercado común latinoamericano, que era la meta que originalmente se había acordado, según lo previsto en el Tratado de Montevideo. Aquello se ratificó en la Reunión de Presidentes de América, celebrada en Punta del Este (Uruguay) en abril de 1967, donde se acordó la convergencia de la ALALC con el Mercado Común Centroamericano, con la novedad de que esta meta se alcanzaría en un periodo de quince años, contados a partir de 1970, y que no llegó a cumplirse finalmente (Tello, 2021, pp. 324-333).

Con el transcurso del tiempo, se produjeron nuevos hechos. En primer término, el proceso que condujo a la salida de Chile del Acuerdo de Cartagena⁴ en 1976 (Tello, 2021, pp. 436-451) y, posterior a ella, la construcción de nuevas instituciones a pesar de que se vivía en medio de un contexto de crisis económica en la cual se produjo la caída del comercio intrasubregional hasta fines de la década del ochenta. Luego se modificaron

4 Al proceso de integración andino se le ha conocido a través del tiempo por el nombre del tratado que le dio origen: el Acuerdo de Cartagena. También se le identifica como Grupo Andino, con el acrónimo GRAN. Desde junio de 1997, cuando se produjo la entrada en vigor del Protocolo Modificatorio de Trujillo, se convirtió en la actual Comunidad Andina, con el acrónimo CAN.

los términos de intercambio de los países miembros del Grupo Andino con la suscripción del Protocolo Modificador de Quito, en mayo de 1987. Esto permitió a los países andinos establecer un ritmo de crecimiento del intercambio comercial que se sostuvo a lo largo de los años noventa y en la primera década del siglo XXI, bajo el concepto de “regionalismo abierto”, que permitía a los países andinos abrir sus mercados a otros países en vísperas de un proceso de mayor apertura, con la implementación de políticas abiertas inspiradas en el Consenso de Washington de 1989 (Tello, 2013, p. 141).

A mediados de los años setenta, las partes contratantes de la ALALC, ante la imposibilidad de convertirse en un mercado común, decidieron dejar de lado esta meta y la transformaron en una especie de notaría que, desde entonces, se limitaba a certificar los procesos de integración y los acuerdos comerciales suscritos entre sus países miembros. Esto se dio a partir de la firma de un nuevo tratado en Montevideo en 1980 (16 de agosto), que la transformó en la actual Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) (Tello, 2021, pp. 352-355).

ORGANIZACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN

La investigación está dividida en dos partes: la primera lleva como título “Escenario político y económico de América Latina y el Perú (1960-1990)”; con dos secciones, la primera dedicada al estudio del escenario latinoamericano, y la segunda al Perú, específicamente en dicho periodo. La primera parte tiene como finalidad explicar en qué contexto histórico se desarrolla el objeto de estudio de la tesis y es la base para la segunda parte de la investigación, que es acerca del proceso de integración de América Latina y el Grupo Andino en esos años de estudio.

Por esta razón, en la primera sección se explica, en primer término, el contexto político del área y de algunos países latinoamericanos considerados para el estudio; así como el análisis del desarrollo económico de la región latinoamericana, con información estadística económica, de producción e intercambio comercial. La segunda sección comprende el escenario peruano, tanto en lo referente a la política gubernamental y económica, en particular; así como también la política exterior peruana en el periodo de estudio.

La segunda parte de la investigación está dedicada a los instrumentos de la integración. La primera sección es un estudio acerca del proceso de integración de América Latina, como son la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio y el Acuerdo de Cartagena.

En los antecedentes a la formación de la ALALC, se explican los esfuerzos de los expertos de la CEPAL tendientes a la identificación de cuáles eran las dificultades y obstáculos que tenían las economías latinoamericanas para alcanzar su desarrollo

económico y cuáles habrían de ser los mecanismos más adecuados para conseguirlo. Ello, al interior de una vorágine de importantes transformaciones históricas que hicieron posible la construcción de un nuevo orden mundial, posterior a la Segunda Guerra Mundial, en el que también destaca el inicio de la Guerra Fría, así como la reconstrucción de Europa gracias al Plan Marshall y la formación de dos procesos de integración en Europa: la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC o EFTA) y la Comunidad Económica Europea.

En esas transformaciones se encuentra la formación de la Organización de las Naciones Unidas, con la firma de la Carta de San Francisco, en junio de 1945; así como la creación de las instituciones multilaterales de carácter financiero, como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, como producto de las negociaciones que se habían realizado en Bretton Woods, en julio de 1944. Estas también condujeron al establecimiento de un sistema de paridades monetarias sostenido por el Banco de Inglaterra y la Reserva Federal de Estados Unidos⁵.

En las negociaciones de Bretton Woods, se pretendió crear la Organización Internacional del Comercio, pero, al quedar trunco ese intento, veintitrés países que participaban en dicho esfuerzo suscribieron el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (General Agreement on Tariffs and Trade-GATT), el 30 de octubre de 1947, en la Conferencia de La Habana. Ese acuerdo tuvo la finalidad de liberar el comercio que estaba siendo trabado por fuertes medidas proteccionistas implementadas desde inicios de los años treinta (Tello, 2004, p. 30) (Tello, 2021, p. 34).

EL ESCENARIO POLÍTICO Y ECONÓMICO DE AMÉRICA LATINA

En lo relativo a América Latina, el autor explora en los orígenes del término y los sitúa en el siglo XIX, para diferenciar una América de tipo española y portuguesa de otra anglosajona (Tello, 2021, pp. 36-37). Seguidamente, analiza el comportamiento de las economías latinoamericanas en el periodo de estudio, con la oscilación pendular de tránsito permanente de un crecimiento hacia afuera, de tipo primario-exportador y abierto, a otro hacia adentro, de modelo desarrollista, industrialista y proteccionista, con mayor o menor éxito, en una dirección u otra. Hasta llegar a la década del ochenta, caracterizada por el crecimiento abultado de la deuda externa, así como de las enormes escalas devaluatorias e inflacionarias en la región, y arribar a las soluciones planteadas por el Consenso de Washington de 1989 (Tello, 2021, pp. 38-88).

5 El Sistema de Paridades de Bretton Woods se creó sobre la base de fijar la cotización de la onza de oro en catorce libras esterlinas y 34 dólares de Estados Unidos, que colapsó en 1971, cuando el presidente Richard Nixon declaró la inconvertibilidad del dólar en oro; se estableció un sistema de libre flotación de las divisas, como rige hasta la actualidad. Nota del autor.

EL ESCENARIO POLÍTICO Y ECONÓMICO DEL PERÚ

El estudio del escenario político y económico peruano (Tello, 2021, pp. 89-176) va desde los años finales del segundo gobierno de Manuel Prado Ugarteche, continúa con el de la Junta Militar de Gobierno (1962-1963), que marcó el declive del orden oligárquico; para avanzar hacia el primer gobierno de Fernando Belaunde, continuar con el Gobierno Revolucionario de la Fuerza Armada, especialmente en la primera fase (1968-1975), del general Juan Velasco Alvarado, cuando las políticas industrialistas y desarrollistas alcanzaron su máximo auge. Los años siguientes, desde 1975, con el régimen del general Francisco Morales Bermúdez, y a lo largo de década de los ochenta, con los sucesivos gobiernos de Fernando Belaunde y Alan García; estuvieron signados por el estancamiento de las reformas velasquistas, el abandono gradual de las políticas desarrollistas, el crecimiento desmesurado de la inflación, la devaluación, la pobreza y las fuertes migraciones internas. Además de la marginación que sufrió el Perú del sistema financiero multilateral, desde el inicio del primer gobierno de Alan García en 1985, hasta desembocar en el arribo al poder de Alberto Fujimori, quien a partir de 1990 implementó medidas de shock y un modelo político y económico, de tipo neoliberal y privatista a ultranza, que se aplica hasta la actualidad.

LA POLÍTICA EXTERIOR DEL PERÚ

La política exterior peruana (Tello, 2021, pp. 177-209) es analizada en un capítulo aparte. Es relevante el cambio drástico que experimentó esta a partir del régimen del general Juan Velasco Alvarado, con un viraje notorio hacia las relaciones con los países del campo socialista y la incorporación del Perú al Movimiento No Alineado y al bloque del Grupo de los 77, bajo una orientación tercermundista. Se rompió con la tradicional afinidad a la política estadounidense, que la había caracterizado por décadas. Ello, hasta la caída del gobierno, en 1975, cuando gradualmente el Perú iba a retornar a sus cauces tradicionales.

LA INTEGRACIÓN DE AMÉRICA LATINA

Por su parte, el proceso de integración de Europa se dio sobre la base de dos organizaciones: la Unión Europea (UE) y la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC). Los orígenes de la Unión Europea se remontan a la Declaración Schuman, emitida por Robert Schuman, ministro de Relaciones Exteriores de Francia, el 9 de mayo de 1950, con la finalidad de crear una autoridad europea común que controlara la producción del carbón y el acero para impedir la generación de nuevos conflictos. Así, el 18 de abril de 1951, los gobiernos de la República Federal de Alemania (Alemania Occidental), Bélgica, Francia, Italia, Luxemburgo y Países Bajos firmaron el Tratado de París y crearon la Comunidad

Europea del Carbón y del Acero (CECA). Esta fue el embrión de la actual Unión Europea, puesto que esos mismos Estados suscribieron el Tratado de Roma, el 25 de marzo de 1957, la formación de la Comunidad Europea de la Energía Atómica (EURATOM) y la Comunidad Económica Europea (CEE)⁶ (Tello, 2004, pp. 41-42).

La Comunidad Económica Europea nació como un proceso de integración para formar una zona de libre comercio y, posteriormente, una unión aduanera para así constituir un mercado común, tal como se completó en 1992. Otro grupo de países europeos, encabezados por el Reino Unido, promovió la formación de un proceso económico que únicamente se basara en el libre intercambio de bienes sin la necesidad de formar una unión aduanera. Este incluyó a Austria, Dinamarca, Noruega, Portugal, Suecia y Suiza, que suscribieron la Convención de Estocolmo, el 4 de enero de 1960, y formaron la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC o EFTA, en inglés). En 1961, se adhirió Finlandia; en 1970, lo hizo Islandia, y en 1992, Liechtenstein.

La Secretaría General del GATT hizo seguimiento permanente a ambos procesos desde un inicio. Tomaron en consideración que la mayoría de sus Estados miembros eran al mismo tiempo partes-contratantes del GATT, por lo que había que poner especial énfasis en el cumplimiento estricto del principio de tratamiento de nación más favorecida, que se encontraba consagrado en el artículo I del GATT⁷.

Similar procedimiento se empleó en el caso latinoamericano. En las negociaciones para la formación de la ALALC, también intervino la Secretaría General del GATT, específicamente en ese mismo punto; así como en lo concerniente a lo que determina el GATT para la formación de uniones aduaneras y zonas de libre comercio⁸.

En 1947, el Gobierno de Chile propuso al interior del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (CES) la creación de un órgano regional que actuara en coordinación con la Unión Panamericana⁹. Así nació la Comisión Económica de las Naciones Unidas

6 También llamado Tratado de las Comunidades Europeas, puesto que incorporaba el Tratado de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, el Tratado de la Comunidad Europea de la Energía Atómica y el Tratado de la Comunidad Económica Europea en un solo cuerpo jurídico.

7 El artículo I del GATT, titulado "Trato general de nación más favorecida", señala que: "Cualquier ventaja, favor, privilegio o inmunidad concedido por una parte contratante a un producto originario de otro país o destinado a él será concedido inmediata e incondicionalmente a todo producto similar originario de los territorios de todas las demás partes contratantes o a ellos destinado". Fue redactado con la finalidad de multilateralizar los acuerdos comerciales para acelerar la liberalización del comercio mundial, y constituyó uno de sus principios básicos y, al mismo tiempo, el más controversial, puesto que, en la mayor parte de los acuerdos, se presentan excepciones a su implementación (Organización Mundial del Comercio, 2022, p. 3).

8 El artículo XXIV del GATT, referente a zonas de libre comercio y uniones aduaneras (Organización Mundial del Comercio, 2022, p. 43).

9 La Unión Panamericana, creada en 1890, se convirtió en la actual Organización de los Estados Americanos (OEA), en la Novena Conferencia Internacional Americana de Bogotá, en 1948.

para América Latina y el Caribe (CEPAL), que inició funciones en febrero de 1948 (Tello, 2021, p. 232). La CEPAL actuó desde un inicio con el apoyo del Consejo Económico y Social de la ONU. Posteriormente se le sumó el Consejo Interamericano Económico y Social (CIES) de la Organización de los Estados Americanos (Tello, 2021, pp. 230-231).

A partir de 1950, la CEPAL señaló que los principales problemas que trababan el desarrollo económico de la región eran los débiles flujos comerciales entre los países latinoamericanos, los diferentes niveles de industrialización, el diferencial cambiario; así como la pobreza y la débil o escasa integración física, entre otros. Para superarlos, era necesario promover mecanismos que condujeran a la expansión del comercio intrazonal, así como impulsar mejoras en la productividad, captar más divisas diversificando las exportaciones y mejorar los términos de intercambio fortaleciendo la balanza de pagos. Además de impulsar la industrialización mediante mecanismos que la hicieran complementaria entre los países socios para promover la sustitución de importaciones¹⁰ (Cardoso & Faletto, 1975, pp. 3-4).

En otro escenario, la CEPAL apoyó los esfuerzos que realizaron los gobiernos de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua, con el apoyo de Panamá, para alcanzar la integración de América Central. Aquello se concretó el 13 de diciembre de 1960 con la suscripción del Tratado General de Integración Económica Centroamericana, en Managua, de creación del Mercado Común Centroamericano (Tello, 2004, p. 38).

En 1957, la CEPAL adoptó la visión de una América Latina formada por subregiones apartadas geográficamente y poco vinculadas económicamente. La analizó por grupos de países: uno meridional formado por Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay. Otro formado por los países de América Central (mencionados anteriormente); mientras que los del Caribe, clasificados en tres subgrupos: a) con Cuba, Haití y República Dominicana; b) las dependencias del Reino Unido y el último, c) con Puerto Rico y las Islas Vírgenes, como territorios de Estados Unidos (Magariños, 2005, p. 65). Aparte, un cuarto bloque de países del norte de América del Sur, al que denominó “grancolombiano”, constituido por Colombia, Ecuador y Venezuela¹¹.

Otro aspecto para señalar fue el carácter del proceso de integración que debía realizarse. Los expertos de la CEPAL, con los de la OEA, concentraron su atención en la

10 Fernando Cardoso y Enzo Faletto en *Dependencia y desarrollo en América Latina* afirman que la conclusión de la Segunda Guerra Mundial abrió un escenario propicio para el impulso de la industrialización en América Latina, pues sustituyó importaciones, produjo bienes de capital y propició la ampliación de mercados, incluida la transferencia de mano de obra de sectores de baja productividad hacia sectores de alta productividad, factor que garantizaría la ampliación del mercado (Cardoso & Faletto, p. 3).

11 Es de notar que el Perú no había sido considerado inicialmente por los expertos de la CEPAL y solicitó incorporarse a las negociaciones en 1959, junto con México y Paraguay, que no habían sido tomados en cuenta.

posibilidad de formar uniones aduaneras y zonas de libre comercio en las subregiones identificadas. En 1959, la situación cambió cuando los gobiernos de México, Paraguay y el Perú solicitaron ser incorporados en las negociaciones (Tello, 2021, p. 279); con ello, la CEPAL creyó por conveniente formar un solo bloque con los diez países sudamericanos y México, con miras a formar una zona de libre comercio que se tradujo en la firma del Tratado de Montevideo, el 18 de febrero de 1960, con la creación de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (Tello, 2021, p. 281).

LA ALALC EN LOS AÑOS SESENTA Y SETENTA

En 1960, durante los meses iniciales de la formación de la ALALC, el gobierno del primer ministro cubano, Fidel Castro, solicitó adhesión de su país al Tratado de Montevideo. Ese año, las relaciones entre Cuba y Estados Unidos iniciaron su deterioro y ruptura por las expropiaciones de empresas estadounidenses y el acercamiento cubano a los países del campo socialista. Finalmente, Estados Unidos presionó a los países latinoamericanos a romper relaciones diplomáticas con Cuba. Mientras que la Conferencia de las Partes Contratantes de la ALALC adoptó la Resolución 36 y rechazó la adhesión de Cuba, con el argumento de “la incompatibilidad absoluta entre el sistema económico de Cuba y el Tratado de Montevideo” (Tello, 2021, p. 311).

La ALALC nació con el objetivo de conformar el mercado común latinoamericano, que, con el tiempo, debía perfeccionarse con la formación de una zona de libre comercio y una unión aduanera¹². Conforme a lo señalado en la Declaración de los presidentes de América, suscrita en Punta del Este (Uruguay), en abril de 1967, esta organización debía converger con el Mercado Común Centroamericano, con la finalidad de construir el mercado común latinoamericano¹³, como se señaló anteriormente. Sin embargo, posteriormente no se avanzó en alcanzar esa meta, por cuanto la ALALC se entrampó en una maraña de incumplimientos que condujeron a su parálisis.

Para evitar el colapso de la ALALC, se suscribió el Protocolo Modificadorio de Caracas, en 1969, y se prolongaron los plazos para la conclusión de las negociaciones para la liberación del comercio hasta el 31 de diciembre de 1980. Es de notar que, para

12 En el Tratado de Montevideo se afirma el compromiso de las partes contratantes de establecer una zona de libre comercio (artículo 1), en un periodo no superior a doce años, contados desde su entrada en vigor; y se señalan los mecanismos indicados en el Programa de Liberación del Intercambio sobre las listas nacionales y la lista común de la ALALC (Junta del Acuerdo de Cartagena. Instituto para la Integración de América Latina, pp. 227-244).

13 En el artículo 1 de la Declaración de los presidentes de América (Junta del Acuerdo de Cartagena. Instituto para la Integración de América Latina, p. 315), se señala que “los presidentes de las repúblicas de América Latina resuelven crear en forma progresiva, a partir de 1970, el Mercado Común Latinoamericano que deberá estar sustancialmente en funcionamiento en un plazo no mayor de quince años”, lo que a lo largo del tiempo transcurrido no se cumplió.

entonces, solo se había avanzado en concluir las negociaciones del primer tramo de la lista común y que el Protocolo Modificadorio de Caracas, en vez de solucionar las dificultades para iniciar las negociaciones del segundo tramo de la lista común y el arancel externo común, devino en una especie de paliativo que prolongó la agonía de la ALALC, hasta hacerla inoperativa. Así, a partir de 1976, se debatió acerca de la necesidad de suscribir otro protocolo modificadorio, lo que efectivamente se decidió en noviembre de 1979 (Tello, 2021, p. 343).

El 12 de agosto de 1980 se suscribió el nuevo Tratado de Montevideo (TM80), que reemplazó al anterior. Y transformó la ALALC en la actual Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), que si bien es cierto no abandona la meta de construir el mercado común latinoamericano, tampoco explica los mecanismos para alcanzarlo. Más bien, establece los parámetros para formar un área de preferencias arancelarias mediante tres mecanismos: la Preferencia Arancelaria Regional (PAR), los Acuerdos de Alcance Regional (AAR) y los Acuerdos de Alcance Parcial (AAP)¹⁴.

LA INTEGRACIÓN ANDINA: EL ACUERDO DE CARTAGENA

Sin embargo, un grupo de países de mercado insuficiente y de menor desarrollo económico relativo pertenecientes a la ALALC, no conformes con la distribución de los beneficios que eran concentrados por las economías más desarrolladas de la zona, como Argentina, Brasil y México, decidieron por su cuenta negociar y suscribir el Acuerdo de Integración Subregional. Así buscarían acelerar entre sí el proceso de integración de la ALALC, sin separarse de ella. En tal sentido, Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, el Perú y Venezuela formaron el Grupo Andino, tema al que está dedicada la segunda sección de esta segunda parte de la investigación.

En el periodo de estudio, el Grupo Andino transitó por las etapas que se mencionan a continuación: los antecedentes, que van desde las negociaciones para su formación, desde la suscripción de la Declaración de Bogotá (16 de agosto de 1966), hasta la firma del Acuerdo de Cartagena (26 de mayo de 1969). Con el análisis de las negociaciones al interior de la Comisión Mixta formada por los países con tal finalidad, se desarrolla la

14 El autor señala: "En el caso de la PAR, 'los países miembros se otorgarán recíprocamente y se aplicará con referencia al nivel que rija para otros países', esto en atención a la cláusula de nación más favorecida. En cambio, en los Acuerdos de Alcance Regional, participan todos los países; en los Acuerdos de Alcance Parcial no participan todos los países, pero deben crearse las condiciones para profundizar el proceso de integración económica mediante su progresiva multilateralización (artículos 7 y 8). Estos acuerdos pueden ser de diverso tipo: comerciales, de complementación económica, agropecuarios, de promoción del comercio u otras modalidades previstas en el artículo 14, que señala: la cooperación científica y tecnológica, la promoción del turismo y la preservación del medioambiente". Esta es la modalidad con la que se rigen las relaciones entre los países miembros de la ALADI (Tello 2021, p. 353).

polémica entre dos corrientes definidas en su interior como “comercialistas” y “desarrollistas” o “industrialistas”.

La primera etapa va desde la firma del Acuerdo de Cartagena, en 1969, hasta la salida de Chile, producida el 30 de octubre de 1976. Se incluye lo concerniente a la adhesión de Venezuela en 1973, la implementación de los programas establecidos en el Acuerdo de Cartagena, como el Programa de Liberación, las negociaciones para el Arancel Externo Mínimo Común y el Arancel Externo Común. Además, la Programación Industrial y la Política Agropecuaria Común Andina; así como la construcción de su institucionalidad expresada en la junta, la comisión y el consejo asesor económico y social. Por último, la crisis que condujo a la separación de Chile del acuerdo.

La segunda etapa, iniciada con la salida de Chile en 1976, hasta la suscripción del Protocolo Modificatorio de Quito, en mayo de 1987. Época en la que se produjo el estancamiento del comercio intrasubregional, así como un lento avance en las negociaciones para implementar el Programa de Liberación y adoptar un Arancel Externo Mínimo Común, con la perspectiva de negociar un Arancel Externo Común¹⁵. Pese a ello, se crearon nuevas instituciones, como el Tribunal de Justicia (8 de agosto de 1978) y el Parlamento Andino (25 de octubre de 1979). El 8 de agosto de 1978, se había producido la primera reunión de jefes de Estado andinos en Bogotá, en la cual se convino en la creación del tribunal. En 1983, se produjo la entrada en vigor del Tratado de Creación del Tribunal de Justicia, con el cual se dotó del principio de supranacionalidad a las normas andinas emitidas por la comisión y la junta, así como a las sentencias y resoluciones del Tribunal de Justicia (Tello, 2021, p. 465).

Finalmente, se da la tercera etapa, denominada de “regionalismo abierto”, que va desde 1987 y va a desarrollarse a lo largo de los años noventa. Se caracterizó por hechos tales como la expansión del comercio intraandino, así como la adopción de compromisos para convertir al Grupo Andino en un mercado común hacia el año 2000. También estuvo definida por la crisis de la suspensión del Perú, entre 1992 y 1997, donde concluye la investigación (Tello, 2021, pp. 494-512).

EPILOGO

El autor basó su investigación alrededor de la idea de que el compromiso del Perú en su participación en la ALALC y la Comunidad Andina habría sido débil. Más bien, demostró

15 El Arancel Externo Mínimo Común tenía como característica que era una especie de sistema de franja arancelaria; vale decir, cada bien tenía un “arancel piso” o “base” y otro “techo”, y su adopción constituyó la metodología acordada para aproximar los diferentes niveles arancelarios que tenían los productos en los países miembros, con la finalidad de diseñar un Arancel Externo Común para el Grupo Andino.

lo contrario, puesto que este fue sumamente intenso, a pesar de haberse iniciado con muy poco interés por parte de las autoridades peruanas. En todo caso, se vieron obligadas a hacerlo más por razones geopolíticas, para no estar al margen de lo que hacían los países vecinos, que por prioridades en su política nacional. Sin embargo, con el transcurso del tiempo, ese compromiso se hizo más profundo, especialmente en los años del régimen del general Velasco Alvarado, que priorizó una política económica de tipo desarrollista, industrialista y proteccionista. Esta se encontraba plasmada tanto en el Tratado de Montevideo de 1960, como en el Acuerdo de Cartagena de 1969; pero se fue diluyendo gradualmente desde 1975, en adelante, hasta ser reemplazada por el modelo de "regionalismo abierto", que se impuso en los años noventa. A pesar de los cambios en los paradigmas establecidos, el compromiso de las autoridades peruanas con ambos procesos integracionistas se mantuvo con altibajos, hasta inicios del siglo XXI¹⁶.

REFERENCIAS

- Balassa, B. (1964). *Teoría de la integración económica*. México D. F. Editorial Hispano Americana.
- Balassa, B. (1965). *El desarrollo económico y la integración*. México D. F. Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos - CEMLA.
- Cardoso, F., & Faletto, E. (1975). *Dependencia y desarrollo en América Latina*. Buenos Aires. Siglo XXI Editores. http://www.iunma.edu.ar/doc/MB/lic_historia_mat_bibliografico/Historia%20Latinoamericana%20II/Unidad%203/Cardoso_-Faletto_Dependencia-y-desarrollo-en-AL.pdf
- Fondo de Cultura Económica. (1977). Teoría económica de las uniones aduaneras. Una aproximación al libre comercio. *El Trimestre Económico* (pp. 89-102).
- Junta del Acuerdo de Cartagena. Instituto para la Integración de América Latina (1974). *Historia documental del Acuerdo de Cartagena*. Buenos Aires. INTAL.
- Magariños, G. (2005). *Integración económica latinoamericana. Proceso ALALC/ALADI 1950-2000. Tomo I*. Montevideo. Asociación Latinoamericana de Integración; Instituto para la Integración de América Latina; Banco Interamericano de Desarrollo.
- Organización Mundial del Comercio. (11 de agosto del 2022). *Organización Mundial del Comercio*. Obtenido de https://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/gatt47.pdf

16 Siendo la crisis de la permanencia del Perú en el proceso de integración entre 1992 y 1997 el episodio más delicado de toda la historia de su participación, que es estudiada por el autor en su tesis de licenciatura (Tello, 2004, pp. 89-133), en la de maestría (Tello, 2013, pp. 144-157), así como en la de doctorado (Tello, 2021, pp. 494-512), y que se resolvió con su permanencia.

- Tello, L. (2004). *El Perú en el proceso de integración andino de 1992 a 1997* [Tesis para optar el título profesional de licenciado en Historia]. Lima, Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Facultad de Ciencias Sociales. Escuela Académico Profesional de Historia.
- Tello, L. (2013). *El Perú en el proceso de integración andino de 1966 a 2006. Tesis para optar el grado académico de Magíster en Historia*. Lima Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Facultad de Ciencias Sociales. Unidad de Posgrado.
- Tello, L. (2021). *El Perú en el proceso de integración de América Latina, de 1960 a 1990. Participación del Perú en dos organizaciones regionales: la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) y el Acuerdo de Cartagena*. (Departamento de Geografía e Historia, Ed.) Sevilla, Andalucía, España. Universidad Pablo de Olavide. Recuperado el 10 de agosto del 2022 <https://rio.upo.es/xmlui/bitstream/handle/10433/11607/tello-vidal-tesis-20-21.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Tugores, J. (1995). *Economía internacional e integración económica*. Madrid. McGraw-Hill, Interamericana de España S. A.
- Viner, J. (1966). La teoría clásica del comercio internacional y los problemas actuales. En J. Viner, *Comercio internacional y desarrollo económico* (pp 15-35). Madrid: Editorial Tecnos S. A.