



# Una revisión a la integración latinoamericana: de la ALALC a la ALADI

*Julio Francisco Villarreal\**

*Lua Haylee Portugal Jesus\*\**

*Andrea Alejandra Carrion Loyola\*\*\**

*Jhoan Luis Quispe Robles\*\*\*\**

Fecha de recepción: 4 de abril del 2023

Fecha de aprobación: 5 de julio de 2023


**Resumen:** El presente trabajo tiene como objetivo analizar las razones del fracaso de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) y, en concreto, las causas de la reorganización de esta última para constituirse en la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI). En este sentido, este artículo no solo adscribe una perspectiva económica, sino también indaga en materias político-sociales tributarias al carácter y los propósitos de la integración regional. El método empleado para este análisis económico e histórico se basa en la revisión bibliográfica crítica de los sistemas de integración económica en Latinoamérica. Los resultados muestran que las principales razones del fracaso de ALALC pueden ser explicadas en función de la diversidad de lecturas que sus propios Estados fundadores practicarán en relación con el objetivo de tal esquema; la falta de un programa político-económico consolidado por parte de los primeros y la inviabilidad de las negociaciones que tales Estados celebrarán en el marco de las así llamadas listas comunes y nacionales. El estudio de tal pretérita experiencia, en definitiva, nos permitirá dar cuenta de las consecuencias jurídicas, económicas y comerciales concretas que la eventual celebración de un tratado de libre comercio entre Estados con un desarrollo económico disímil actualmente supondría.


**Palabras clave:** integración económica, libre comercio, cooperación económica, América Latina y el Caribe.


**Clasificación JEL:** F15; F53; F63; F68; G18; K33.


Cómo citar

Villarreal, J. F., Portugal Jesus, L. H., Carrion Loyola, A. A. & Quispe Robles, J. L. (2023). Una revisión a la integración latinoamericana: de la ALALC a la ALADI. *Apuntes del Cenes*, 42 (76). Págs. 227 - 256. <https://doi.org/10.19053/01203053.v42.n76.2023.16160>

\* Abogado. Magíster en Relaciones Internacionales. Magíster en Relaciones Internacionales y Diplomacia. Profesor de Derechos Humanos y Derecho de la Integración en la Universidad Continental, Huancayo, Perú. [jvillarreal@continental.edu.pe](mailto:jvillarreal@continental.edu.pe)  <https://orcid.org/0000-0001-7158-1736>

\*\* Estudiante de Derecho, Universidad Continental, Huancayo, Perú. [72508443@continental.edu.pe](mailto:72508443@continental.edu.pe)  <https://orcid.org/0000-0001-7044-5791>

\*\*\* Estudiante de Relaciones internacionales, Universidad San Ignacio de Loyola, Lima, Perú. [andrea.carrionl@usil.pe](mailto:andrea.carrionl@usil.pe)  <https://orcid.org/0000-0003-2041-4158>

\*\*\*\* Estudiante de Derecho, Universidad Continental, Huancayo, Perú. [73426118@continental.edu.pe](mailto:73426118@continental.edu.pe)  <https://orcid.org/0009-0005-5488-6884>

# *A Review of Latin American Integration: From LAFTA to LAIA*

## **Abstract**

The aim of this paper is to analyze the reasons for the failure of the Latin American Free Trade Association (LAFTA) and, specifically, the causes of its reorganization into the Latin American Integration Association (LAIA). In this sense, this article not only embraces an economic perspective, but also explores political and social issues related to the character and purposes of regional integration. The methodology employed in this economic and historical analysis is grounded on a latin-american economic integration systems literature review. The results depicts that LAFTA's failure mains reasons can be explained in terms of the diversity of interpretations that such schema founding states embraced regarding its objectives; the lack of a consolidated political-economic program on the part of these founding states and the infeasibility of the negotiations that LAFTA members concluded within the framework of the so-called common and national lists. The study of this past experience, in short, will allow us to account for the concrete legal, economic and commercial consequences that the eventual conclusion of a free trade agreement between States with dissimilar economic development would entail today.

**Keywords:** economic integration, free trade, economic cooperation, Latin America.

## INTRODUCCIÓN

Los proyectos de integración económica entre países no son materia exclusiva de la inmediata contemporaneidad. En efecto, existieron iniciativas en Latinoamérica cuyos antecedentes históricos datan de comienzos del siglo XIX, como el caso de Bernardo de Monteagudo, político y revolucionario rioplatense, quien, en los años de la independencia de América Latina, concibió un proyecto con la idea de unificar Perú, Chile y Argentina. Acorde con dicho proyecto, en 1826 se celebró el Tratado de Unión, Liga y Confederación Perpetua entre la República Federal del Centro de América, La Gran Colombia, la República del Perú y los Estados Unidos Mexicanos, acuerdo que fuera suscrito en Panamá. Tal precedente histórico dio lugar a posteriores negociaciones aduaneras, celebradas después de ambas guerras mundiales, las cuales buscarían consolidar las alianzas regionales. Paradigmas de tales iniciativas son la VII Conferencia Internacional Americana en Montevideo, celebrada en 1933, y la Primera Conferencia

Económica del Río de la Plata, la cual tuvo lugar en 1941.

Aquellos esfuerzos de integración regional se vieron materializados a mediados de 1950 a través de la labor de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), la cual elaboró un informe titulado *Recomendaciones acerca de la estructura y normas del Mercado Común Latinoamericano* (CEPAL, 1959). En este documento se plantearon alternativas de integración económica con el objetivo de promover, por medio de la potenciación del comercio entre los Estados latinoamericanos, la industrialización de estos. Tal *telos* propendía a dejar atrás el percibido subdesarrollo de la región, las recurrentes crisis económicas y la propia inestabilidad política de los países latinoamericanos. En este sentido, la CEPAL trazaría un proyecto de gran envergadura para tal propósito.

Tras la firma del Tratado de Montevideo surge la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), el 18 de febrero de 1960. Los primeros países miembros fueron Argentina, Chile,

Brasil, México, Paraguay, Perú y Uruguay, los cuales se comprometieron a instituir una zona de libre comercio en un plazo de 12 años y, subsidiariamente, a promover la eventual conformación de un mercado común regional como parte de sus principales objetivos. Como consecuencia de los términos de la celebración de tal esquema de integración se instituyeron acuerdos parciales cuyo fin era concretar los objetivos suscritos en dicho tratado.

Si bien los primeros años de la implementación de la ALALC fueron provechosos en el marco de la integración regional, esta situación pronto llegaría a su fin. Ello explicaría, en concreto, la implementación de una ronda de negociaciones ulterior a la firma de tal tratado, y cuyo propósito era solucionar los problemas y las dificultades que, hasta entonces, suponía la dinámica de dicho proceso de integración. Las negociaciones culminaron con la firma del Tratado de Montevideo en 1980 y la creación *in situ* de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), cuyo acuerdo constitutivo entró en vigor el 18 de marzo de 1981.

Huelga referir que la alusión a la ALALC y la ALADI no es, en modo alguno, azarosa o circunstancial: no debe olvidarse que el viejo y el nuevo regionalismo se reflejaron, respectivamente, en la propia complejidad institucional de ambos esquemas. Si bien es cierto que estos tenían como principal objetivo consolidar un mer-

cado común regional, sendos procesos de integración apelaron a estrategias diferentes. Mientras que el primero era un sistema de integración cerrado con un arancel externo común muy alto, el segundo recurría como parte de su estrategia a la imposición de un arancel externo común ciertamente bajo.

Llegados a este punto es necesario recordar que en la historia de las negociaciones del comercio internacional existieron casos no aislados en los cuales los beneficios que se esperaban obtener por parte de los Estados miembros se suponían irreconciliables entre sí. Esto se debe a que las aspiraciones u objetivos que explicarían, en primer lugar, la celebración de acuerdos como los mentados resultaban ser disímiles entre los países contratantes. Tal situación representaría una de las razones del fracaso de la ALALC: la referencia, claro está, es relativa a la diversidad de lecturas practicadas por parte de los miembros de tal esquema en relación con el fin último de dicho acuerdo de asociación.

Así, a la luz de aquellos factores que causarían la caída de la ALALC, no sería desacertado suponer que el recientemente anunciado acuerdo de libre comercio entre la Unión Europea (UE) y el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) podría dar lugar a dificultades similares a las que se explicarían; contingencia que, a su vez, podría incluso frustrar el *telos* último de tales esquemas de integración. En tal

orden de ideas, esta investigación busca analizar las consecuencias materiales y comerciales concretas que supone la celebración de un tratado de libre comercio entre Estados con una gran disparidad económica, examen al cual este artículo se dedicará en lo sucesivo.

El artículo se organiza de la siguiente forma: esta introducción fungirá como una primera sección; posteriormente, se explicarán los materiales y métodos utilizados; se continúa con la sección de resultados y finalmente se presentará el apartado de conclusiones.

## **MATERIALES Y MÉTODOS**

El presente trabajo comenzará con la revisión de la bibliografía especializada, la cual comprende el período de 1960- 2023 como materia de estudio, y se centrará en el examen de los sistemas de integración económica de los países latinoamericanos, dando cuenta de su evolución, desarrollo y conflictos a lo largo de los años. A partir de lo anterior será posible explicar el declive del primer esquema de integración, la ALALC, y las causas determinantes para que este se hiciera insostenible con el paso del tiempo. Ello permitiría entender, a su vez, la ulterior reformulación del modelo de integración económica que, tiempo después, daría paso al surgimiento de la ALADI.

## **RESULTADOS: ¿POR QUÉ SE PRODUJO EL CAMBIO?**

Sobre la pluralidad de lecturas eventualmente incompatibles que la naturaleza de tal proceso promoviera entre sus miembros

El principal y más ambicioso objetivo que propuso la ALALC, como innovador y eficaz programa de integración, fue planteado por los teóricos de la CEPAL en el Documento de México el año previo a la firma del Tratado de Montevideo. Dicha finalidad era, en palabras de Martínez (1984):

La constitución de un mercado común latinoamericano en dos etapas: durante la primera, de diez años, se fija[ría]n metas de liberalización comercial hasta integrar una zona de libre comercio. Como es sabido, ésta permite a cada país mantener su propia tarifa hacia el resto del mundo. Deja para la segunda etapa la decisión de cómo proseguir el proceso hacia la formación de una unión aduanera, la cual supone –además de la eliminación de impuestos aduaneros y otras medidas de efecto equivalente para el comercio entre las partes– la unificación de las tarifas que se aplicarán a terceros países. (p. 44)

Si bien la constitución de la ALALC tuvo como fin unificar a los países de Latinoamérica comercialmente y, a través de ello, promover el crecimiento económico de estos, diversas circunstancias como los plazos y mecanismos planteados en la génesis de la asocia-

ción no se desarrollaron acorde con las realidades y fines políticos que cada uno de los Estados miembros abrigaba. Habida cuenta de ello, esta sección explicará cómo disímiles lecturas relativas a los objetivos generales antes referidos, por parte de las diversas naciones socias de tal sistema dieron lugar, con el decurso del tiempo, al gradual abandono de la propia estructura institucional de la ALALC.

### **Disímil grado de desarrollo industrial**

No resulta baladí recordar que los Estados integrantes de la ALALC poseían un nivel de desarrollo productivo marcadamente disímil entre sí. En tal sentido, los países con una economía no industrializada, como Bolivia, Ecuador y Paraguay no contaban con una estructura productiva lo suficientemente competitiva en comparación con los *gigantes* de la región como Argentina, Brasil o México. Así, la propia lectura que cada miembro podía otorgarle al Tratado de Montevideo variaba en relación con su propia realidad y propósitos. Al respecto, el economista Janka (1975) refiere que, para naciones con un relativo mayor progreso industrial, como las señaladas en el segundo grupo, el aludido esquema de integración era, simplemente, un instrumento para la liberalización del comercio. Cabe recordar que, en efecto, tal circunstancia les facilitaría a estos últimos el acceso a los mercados de cada uno de

los terceros países asociados al esquema de referencia. Por otro lado, para los integrantes del primer grupo (las naciones menos desarrolladas) tal iniciativa representaba exclusivamente una mera norma formal dirigida, únicamente, a la nominal coordinación de sus políticas de desarrollo a nivel regional.

Ahora bien, estas diferencias en el desarrollo industrial de los países no pasarían desapercibidas para la universalidad de los miembros de la ALALC durante el período de referencia. En efecto, la Conferencia de las Partes Contratantes (CPC), uno de los principales órganos de la asociación, en la Resolución IX promulgada el 11 de diciembre de 1969 y con la pretensión de limitar la referida brecha, sugirió la necesidad de adoptar una serie de medidas destinadas a auxiliar a aquellos Estados con un menor grado de desarrollo económico y productivo a nivel regional. Ejemplo de tal iniciativa, según lo referido por Rodgers (1995), fue el

(...) Plan de Acción de la ALALC para la etapa 1970-1980, aprobado por la CPC a finales de 1969. En un totalizador desarrollo de los temas de la ALALC, este Plan contenía aquéllos referidos a estudios para el mejoramiento de los transportes zonales, la coordinación de las políticas nacionales en ese campo y la financiación y ejecución de proyectos de carácter multinacional. (Capítulo 3, párrafo 22)

En este orden de ideas, debe precisarse que el Tratado de Montevideo de 1960 no contaba con disposiciones normativas puntuales dirigidas a facilitar el transporte del comercio interestatal, a pesar de la gran importancia que revestía tal materia para los Estados miembros de tal esquema de integración. Tal déficit normativo dio lugar al nacimiento del *Plan de Acción*, estrategia asociativa que no solo tenía como fin potenciar la circulación de mercaderías en la región, sino que, por medio de esta, se buscaba promover el aumento de la productividad de las naciones menos desarrolladas mediante programas de asistencia técnica y financiamiento de su tejido industrial. Lamentablemente, estrategias como las referidas fracasaron en términos económicos y sociales, dado que, en palabras de Guillén (2001):

Durante todo el programa de liberalización de la zona sólo 10% de los 9200 ítems que componían el arancel total de la zona fue objeto de negociación. El porcentaje de los intercambios intrarregionales respecto de las transacciones totales de los 11 países de la ALALC no respondió a la esperanza que despertó en sus inicios el esfuerzo integrador. En efecto, ni por el lado de las exportaciones ni por el lado de las importaciones los resultados fueron satisfactorios. (p. 363)

Tal contingencia explicaría el hecho de que el nivel de intercambio comercial alcanzado por este esquema de integración resultase ser mínimo

en comparación con los objetivos inicialmente esperados en los plazos señalados en su propia génesis. Acorde con tal escenario, el fracaso del Plan de Acción también reflejó, una vez más, las marcadas diferencias en los términos del desarrollo productivo en la región. Como manifiesta Torres (2010), “para los países con sectores productivos consolidados, el otorgamiento de una concesión producía efectos de mayor consideración que para aquellas economías con un reducido desarrollo productivo” (p. 7). Tal circunstancia sería concordante con el propio escenario referido, según el cual las naciones interpretaban el Tratado de Montevideo de 1960 en función de sus propios intereses, debido a que las metas allí planteadas no tenían en cuenta la disímil realidad económica por la que discurría Latinoamérica durante el periodo de 1960-1980.

### **Sobre la necesidad de un programa político-económico en el esquema de integración**

Resulta cuasi natural esperar que la implementación de un programa político-económico estable dentro de un esquema de integración les permita a sus países miembros poder trabajar de forma coordinada y cohesionada a los efectos de cumplir objetivos comunes a largo plazo, de manera que se fomente la cooperación y la confianza mutua entre estos. En este sentido, Ahcar *et al.* (2013) expresan que

La ‘politización’ de la integración es clave a la hora de establecer vínculos que sean lo suficientemente fuertes y perdurables. La inclusión de la política en los procesos integracionistas sería el paso posterior a los primeros acercamientos en los ámbitos ‘técnico socioeconómicos’ o áreas de ‘baja política’. (p. 85)

En función de tal inteligencia, es necesario reconocer que un programa político-económico de integración necesariamente requeriría que los Estados miembros de este no solo puedan coincidir en sus propósitos a futuro (planteados en la génesis de los tratados), sino también que dichos Estados deban delegar un razonable margen de competencias soberanas a tal esquema. Ello como parte del proyecto político al que hacen referencia Ahear *et al.* (2013), a fin de consolidar aquellos vínculos sobre los que, justamente, se instituye el citado esquema de integración. De todos modos, debe referirse que tal cesión aún seguiría siendo de carácter limitado, tal y como refieren Altmann *et al.* (2012), condición que se explicaría, en parte, a la luz de consideraciones como

(...) la ausencia de incentivos lo suficientemente grandes como para vencer la falta de voluntad de los países de la región de trasladar, a entidades supranacionales, potestades que hasta la fecha siguen siendo celosamente preservadas como parte del fuero interno del Estado Nación definido en su acepción más tradicional. (p. 16)

En este orden de ideas podemos inferir que, *a contrario sensu* del espíritu que subyace a la prosa de muchos tratados de integración, en un universo de casos no despreciable muchos Estados no se encuentran verdaderamente dispuestos a llevar a cabo las acciones necesarias que la propia puesta en práctica de los términos de tales tratados requiere. Vale decir que dicha problemática no es una condición únicamente propia de la inmediata contemporaneidad latinoamericana, pues esta ha sido una característica consuetudinariamente negativa que los procesos de integración de la región vienen padeciendo desde los años 70. Ciertamente, muestra de ello es la ALALC, esquema que, como institución, no podía establecer sanciones independientes a las ya existentes en el plano nacional.

A los efectos de una mayor claridad expositiva, resulta factible sostener que la integración, desde la teoría neofuncionalista, incluye una paulatina transferencia de soberanía de los Estados hacia una entidad supranacional (Oyarzún, 2008). En efecto, ejemplo de tal tesitura es el caso de la Unión Europea, pues, según Mattli (1999), esta

(...) ha logrado establecer en los últimos cuarenta años una serie de instituciones y políticas, así como un conjunto amplio y claramente definido de normas, jerárquicamente superiores a la legislación nacional y directamente aplicables en los Estados miembros de la Unión. (p. 41)



En tal modelo de integración, las naciones miembros ceden parte de su soberanía a favor del esquema de referencia. Tal estructura institucional, si bien puede no ser perfecta, no deja de ser estudiada como un ejemplo de aquello que supone ser un sistema de asociación profundo, el cual es susceptible de ser contrastado con el propio *iter* por el que han discurrido a lo largo de estas últimas décadas sus pares latinoamericanos, tal y como señala Hakansson (2010):

El éxito de la Unión Europea es el paradigma que deberán tener presente los demás bloques o movimientos de integración (NAFTA, Comunidad Andina, Caricom, Unión Africana, APEC, etc.) con la finalidad no sólo de constituir juntos, gracias al inicio de relaciones, un espacio comercial global sino más bien la futura reformulación de una comunidad internacional que, al igual que la Unión Europea; pueda generar instituciones propias. (p. 450)

Así, establecer un programa político-económico que se estructure en torno a la transferencia de competencias a un órgano propio de la asociación, como señala el investigador peruano Hakansson (2010), sería la clave para promover un nivel de integración que pueda hacer efectivos los objetivos que se planteen en el marco de todo proceso de integración. Ello permitiría, de suyo, llevar a la práctica las decisiones que se tomen en el marco de tal esquema, lo cual, a su vez, garantizaría la pervivencia de este último.

### **La inviabilidad de las negociaciones en el marco de las listas comunes y nacionales**

Puede señalarse que existe un razonable consenso en la doctrina en lo relativo a que las consideraciones referidas previamente no fueron las únicas causas a las que es razonable atribuir la caída de la ALALC. Efectivamente, como indica Torres (2010), se podría explicar dicho fracaso en función de la concurrencia de

Una serie de factores [que] tuvieron su cuota de participación en la suerte definitiva de ALALC. No escapa al análisis que muchos de estos aspectos determinantes que englobaron actos, posiciones nacionales, tendencias e influencias contextuales suponían un déficit relativo del voluntarismo dirigido a concretar la integración. (p. 6)

Al respecto, también podrían sugerirse como causas de tal revés las infructuosas negociaciones que se celebraron en el marco de las *listas comunes* y las *listas nacionales*, por parte de las delegaciones de los países miembros. Sin duda, la falta de acuerdos mutuos sobre la toma de decisiones perjudicó la viabilidad del proceso de integración entre los países miembros de la ALALC. Tal contingencia adquirió ribetes particularmente distorsivos para el funcionamiento del esquema, debido a que ciertas delegaciones nacionales (las cuales serán detalladas más adelante) se mostraron particularmente renuentes a tomar iniciativas que pusieran fin a

los dilatados e infructuosos procesos de negociación por los que atravesaba, entonces, la ALALC.

Vale recordar que las *listas comunes* consistían en aquellos productos cuyos gravámenes debían ser eliminados con el objetivo de incentivar el comercio recíproco intrazonal. También conviene mencionar que por zona de libre comercio se entiende aquella área previamente determinada, cuya creación tiene como fin disminuir los impuestos arancelarios intrazona para dinamizar el intercambio comercial entre los países miembros, de tal manera que lleve a estos últimos, más tarde o más temprano, a un nivel nulo. Al decir de Guevara (2007), tal zona de libre comercio puede ser entendida como inferencia o producto de aquel “(...) proceso [que] consiste en la eliminación de barreras arancelarias y no arancelarias que inciden en el comercio entre dos o más países”. (p. 162)

En función de lo previamente consignado, no debe olvidarse que las mercancías objeto de tales listas tenían la particularidad de que, una vez incluidas en estas últimas, no podían ser eliminadas. Dada tal condición, en el caso de eventuales negociaciones posteriores los países no podrían retractarse de tal inclusión debido a que la incorporación de referencia era definitiva y forzosamente vinculante para estos.

A su vez, las *listas nacionales* serían conformadas por aquellos productos

a los que se les otorgaba cierta preferencia arancelaria —brindada por determinados socios a terceras partes suscribientes— a los efectos de dinamizar el flujo de comercio recíproco. En concreto, tales listas consistían en rebajas arancelarias de al menos el 8 % entre los productos que circulaban en las economías de dicho esquema. Vale subrayar que las negociaciones de las *listas nacionales* se celebraban anualmente, pudiendo ser revocadas, mientras que las *listas comunes* se consignaban en convenios que se celebraban cada tres años y no se concedía posibilidad alguna de ser estas modificadas una vez refrendadas.

Así, ambas listas fueron el producto de constantes negociaciones cuyo *telos* era ampliar el intercambio comercial entre los países miembros. En principio, la integración regional parecía cumplir con esta finalidad, pues tal y como afirma Ghiggino (2011), “(...) los primeros años de la ALALC fueron promisorios en cuanto al aumento del intercambio comercial, especialmente motivado por la negociación de las listas comunes y nacionales producto por producto” (p. 5).

A la luz de tal circunstancia, en posteriores tratativas, algunos de los países suscribientes retiraron las mercancías que previamente habían sido agregadas a las *listas nacionales*, lo cual ocasionó una ostensible disminución de los artículos que inicialmente fueron incorporados en estas listas. En conse-

cuencia, se limitaría consistentemente el comercio recíproco entre los miembros de la ALALC. Bien refiere Briceño (2011) que en el período comprendido entre 1962 y 1964 se incluyeron 7593 productos en las listas nacionales. Sin embargo, ya para 1964 se evidenciaría un patente deterioro en los términos de estas últimas, puesto que, para tal año, estas abarcarían únicamente 755 nomencladores aduaneros. Resulta, por ende, razonable afirmar que la inconstancia a la hora de cumplir con los acuerdos previamente celebrados por parte de los Estados miembros suponía una amenaza al proceso de integración en su totalidad, debido a la consiguiente disminución de la cuantía de los productos que se incorporaban a las *listas nacionales*.

Sin embargo, vale anotar que, en lo relativo al desarrollo del intercambio comercial entre los Estados miembros de tal esquema de integración, no solo existieron dificultades en el marco de las *listas nacionales*, también las negociaciones de las *listas comunes* se vieron obstaculizadas debido a la falta de acuerdos al momento de incluir nuevos ítems en ellas por parte de ciertos países, entre ellos Argentina, Brasil, Bolivia y Venezuela. Como bien señala Briceño (2011), “cuando se trató la incorporación de nuevos productos en el segundo tramo de la lista común, el proceso se estancó debido, en gran medida, a la diversidad de intereses nacionales” (p. 233). En otras palabras, los Estados miembros pugnaban por imponer sus

propios artículos en la lista común. Y tal iniciativa era sistemáticamente rechazada por terceras delegaciones, debido a que la eventual inclusión no se ajustaba a los intereses particulares que cada Estado defendía. En efecto, al decir de Martínez (1984)

Independientemente de los productos que figuraban en la primera fracción de la lista común, se daba el caso que dos productos objeto de comercio entre las partes, el petróleo y el trigo, representaban 28% del valor global. Sin embargo, Argentina, Brasil y México se oponían a la inclusión del petróleo, en tanto que Bolivia, Colombia, Ecuador y Venezuela objetaban la inclusión del trigo. (p. 71)

Dicha situación condujo a un escenario caótico, en el cual países como los citados no lograban arribar a acuerdo alguno sobre los términos de las referidas listas, lo que retrasó aún más los objetivos trazados por la ALALC y limitó los ánimos de integración en el interior de tal esquema. Existe consenso en la doctrina respecto al hecho de que, en definitiva, tal condición fungió como una de las razones que explicarían el fracaso de este último. Así es, Míguez y Muro de Nadal (2008) señalan que la caída de la ALALC se debió entre otras causas al “(...) fracaso permanente de las negociaciones y suspensión de los contratos vigentes; o incluso [a los] retrocesos en las concesiones otorgadas” (p. 304).

En este sentido, en función de tales dificultades se sugirieron alternativas de diálogo entre los países contratantes con el objetivo de poner fin al aplazamiento. El 16 de julio de 1968 se celebró el *Séptimo Período de Sesiones Extraordinarias de la Conferencia* como un mecanismo de solución a las truncadas negociaciones en el marco de las listas comunes.

A pesar de tan loable esfuerzo, dicha iniciativa tuvo que ser suspendida debido a que los países miembros de ALALC primero tenían la obligación de manifestarse a favor o en contra del proyecto de la *lista común*. En concreto, debían otorgar su aprobación a un documento llamado Acta de negociación, que enumeraba la totalidad de países que se encontraban dispuestos a apoyar tal proyecto. A través de dicha acta, la mayoría de los Estados miembros reafirmaron su compromiso con el esquema de integración, manifestando sus deseos de seguir con el cometido de las *listas comunes*. Sin embargo, esta situación se trastocaría cuando las delegaciones de Ecuador y Paraguay exteriorizaron su negativa a continuar con tales listas, y Perú, a su vez, se abstuvo de emitir un juicio. A raíz de tal circunstancia, devendría en ostensible la incapacidad de los Estados parte para poder llegar a algún consenso en estas negociaciones.

Luego de esta interrupción, el Séptimo Período de Sesiones Extraordinarias de la Conferencia llegaría a su fin sin haber este logrado plasmar un acuerdo

relativo a las *listas comunes*. Las consecuencias de dicha contingencia fueron inmediatas. Martínez (1984) refiere que “ante este fracaso, se planteó, por primera vez con firmeza, la necesidad de revisar a fondo el Tratado de Montevideo y el funcionamiento de la Asociación” (p. 72). Resulta en este punto relevante recordar que, a causa de esta situación, también se celebraría una forzosa –pero ciertamente necesaria– suspensión de las negociaciones y acuerdos por tomar en relación con la suscripción de las *listas comunes*. Ello se debió a que tal interrupción era una forma de contrarrestar la incertidumbre que pervivía en el seno de la ALALC; interrupción que, en definitiva, pretendía buscar una eventual salida viable a tales dificultades.

Debido a este fracaso, los países miembros de la ALALC modificaron el Tratado de Montevideo a fin de preservar el *telos* inicial del proyecto de integración regional. En concreto, por medio del Protocolo de Caracas (1969) se extendieron, hasta 1980, los plazos dispuestos para una eventual profundización de la zona de libre comercio que contemplaba como objetivo inicial la consolidación del esquema de referencia. Sin embargo, aquellas modificaciones en el Tratado de Montevideo no parecieron tener resultados conducentes, puesto que, según Briceño (2011),

Mediante el Protocolo de Caracas, los miembros de la ALALC acordaron

extender la fecha límite hasta 1980 para concluir con la desgravación arancelaria; sin embargo, esto no cambió en absoluto la situación, pues las negociaciones de la lista común nunca se reactivaron y las concesiones bilaterales a través del mecanismo de las listas nacionales dejó de utilizarse por parte de los Estados, concediéndose entre 1968 y 1979 apenas 10 concesiones arancelarias. (p. 234)

Resulta evidente que la ALALC no pudo soslayar el gran obstáculo que significaron las dificultades propias de las negociaciones relativas a la celebración de la *lista común*, por cuanto los Estados parte no llegarían a consenso alguno en el punto. Por el contrario, cada decisión que se pretendía tomar agudizaba aún más la precaria naturaleza del proceso de integración. Tal situación, junto a otros factores desfavorables descritos anteriormente, daría lugar al abandono final de la ALALC y al ulterior surgimiento de la ALADI.

Si bien la inviabilidad de las negociaciones relativas a la confección de las *listas comunes* y *listas nacionales* mostró una evidente ausencia de voluntad de integración, las negociaciones resultaron conducentes para el posterior desarrollo de terceros proyectos de integración económica, los cuales capitalizaron tanto los éxitos de la ALALC como sus fracasos. Lo cierto es que, de haber sido aquellos compromisos previamente adquiridos honrados, cabría la posibilidad de que al día de hoy el mentado esquema de integración siguiese en

funcionamiento. Es decir, si las delegaciones de los países miembros de la ALALC hubieran tomado decisiones conducentes en virtud de preservar el referido proceso de integración, habrían podido sortear las dificultades que en su momento fungieron como una amenaza para dicho esquema.

### **La integración latinoamericana a lo largo de las décadas: diferencias entre ALALC y ALADI a la luz del “nuevo regionalismo” o “regionalismo abierto”**

Deviene en necesario establecer las marcadas diferencias que ambos esquemas de integración (ALALC-ALADI) suponían entre sí. Es necesario señalar que desde la firma del Tratado de Montevideo de 1960, el cual supuso el origen de la ALALC, se intentó promover el libre comercio entre los Estados miembros, por medio de la eliminación gradual de “(...) los aranceles y cualquier tipo de restricción al comercio entre los Estados miembros, [y] para ello, se decidió reducir progresivamente los gravámenes producto por producto” (Gómez, 2020, p. 356). En efecto, la ALALC buscaba dinamizar el intercambio de bienes entre los Estados firmantes a través de la suscripción del referido tratado. En este sentido Guillén (2001) sostiene que el objetivo de la ALALC era “la eliminación de barreras tarifarias y no tarifarias en un plazo de 12 años. Cada país se comprometía a presentar anualmente una ‘lista nacional’ de mercancías que serían objeto de una reducción o de una eliminación de tarifas” (p. 363).

En síntesis, la ALALC buscaba impulsar el comercio entre los países de América Latina eliminando los obstáculos que condicionaban o, en el peor de los supuestos, impedían el intercambio de mercancías en la región.

Pues bien, una vez producido “el reconocimiento de [la] crisis existencial” (Magariños, 2003, p. 253) de la ALALC por parte de los Estados miembros, estos, habida cuenta de su “aspiración fundamental” (Altmann *et al.* 2012, p. 5) a integrarse política y económicamente, ensayarían nuevos caminos para tal desideratum. Como consecuencia de tal *telos* surgiría, como ya se explicó, la propia ALADI, la cual, en palabras de Corbella y Sarmiento (2017), ha tenido como fin, desde su origen,

(...) propiciar el desarrollo económico y social, y alcanzar así de forma gradual y progresiva el establecimiento de un mercado común latinoamericano. Su marco jurídico permite y fomenta la celebración y existencia de subacuerdos entre sus miembros, abre su campo de acción mediante vínculos multilaterales o acuerdos parciales con otros países y áreas de integración de América (Mercosur, Comunidad Andina, entre otros). También contempla la cooperación horizontal con otros movimientos de integración del mundo y acciones parciales con terceros países en vías de desarrollo o sus respectivas áreas de integración. (p. 91)

Desde luego, el decurso de la ALALC a la ALADI no es susceptible de

explicarse únicamente en función de la inviabilidad de las negociaciones que se celebraran en el marco de las listas comunes y nacionales. Morales (2007) expresa, en concordancia con Corbella y Sarmiento (2017), que, a “(...) diferencia de la ALALC, [la] ALADI permite el desarrollo de iniciativas bilaterales, plurilaterales o conjuntas como mecanismos de entendimiento entre los países miembros.” (p. 73). En concreto, mientras la ALALC se centraba en la promoción del libre comercio, la ALADI promovía una integración más completa y profunda entre sus Estados miembros. En palabras de Di Filippo (1998),

A comienzos de [la década de los 80, la] ALALC fue sustituida por la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), acuerdo mucho más flexible que posibilitaba compromisos, así denominados, de ‘alcance parcial’ entre dos o más miembros, con amplia libertad en la determinación de las cláusulas constitutivas. Este marco permisivo iba a resultar muy funcional en las nuevas condiciones de la integración latinoamericana que se implantaron a partir de los años noventa. (p. 5)

Llegados a este punto, el examen relativo a las mentadas “nuevas condiciones de la integración latinoamericana” resulta improrrogable. Estas serían, al decir del economista argentino Di Filippo (1998), aquellas que pasaron a explicar, en la década de los 80, “(...) el regionalismo abierto, plenamente compatible con el aperturismo de las

naciones y el transnacionalismo de las empresas.” (p. 7). Al respecto, es importante señalar los objetivos del regionalismo abierto: Bianculli (2021) recuerda que “el regionalismo ‘abierto’, o ‘nuevo’ regionalismo, buscaba la apertura al capitalismo global, la transnacionalización del comercio y la producción, y la liberalización progresiva de los mercados en los países en desarrollo”. (p. 9). El suscripto no suponía un mero cambio de paradigma ideológico: por el contrario, se esperaba que tal nuevo paradigma supusiera “(...) el acceso a un mercado de características exponencialmente mayores que los nacionales, la creciente integración productiva de factores de capital y la práctica de políticas estaduales conjuntas que fomentaran tal intercambio” (Castañeda & Villarreal, 2019, p. 20).

Llegados a este punto deviene en necesario practicar una pequeña consideración: si bien se esperaba, tal y como sostienen Castañeda y Villarreal (2019), que los principales beneficiarios del mentado nuevo logos integracionista fueran, en efecto, los Estados, un nuevo actor –cada vez más relevante tanto económica como políticamente– se beneficiaría particularmente a partir de tal *logos*. La referencia, claro está, es a las empresas transnacionales. No resulta irrelevante, en este punto, la reflexión que plantea Sunkel (1998): de conformidad con esta, tal circunstancia habría sido previamente advertida por tales multinacionales. Ella sería, en definitiva, la razón que subyacería a la

promoción del regionalismo abierto en Latinoamérica, por parte de estas:

A medida que estos nuevos grupos empresariales se hicieron más fuertes y adquirieron más confianza, comenzaron a detectar interesantes posibilidades financieras en países vecinos, tanto en el comercio como en las inversiones. Todos estos elementos contribuyeron al resurgimiento del interés tradicional y permanente en la integración y la cooperación, toda vez que parecía no estar en conflicto con el proceso de apertura de la economía al comercio exterior sino que, en la práctica, podía hacer un aporte positivo a ese objetivo, proceso que se ha llamado de “regionalismo abierto”. (párr. 12)

### **El Mercosur y la Unión Europea: un vistazo al fracaso de la ALALC**

En la historia de las negociaciones comerciales no han sido pocos los casos en los que Estados miembros de un esquema de integración comulgaron con distintos objetivos en relación con los disímiles niveles de desarrollo económico que presentaba cada uno de estos. Tal contingencia, si bien resultaría ser una constante que encuentra sus raíces en la historia de la integración latinoamericana, también podría entenderse como una condición presente en la propia dinámica de los tratados comerciales internacionales de la actualidad.

Pues bien, teniendo en cuenta los factores que ocasionaron el fracaso de la ALALC, no resultaría descabe-

llado suponer que el recién anunciado acuerdo de Libre Comercio entre la Unión Europea y el MERCOSUR, logrado tras 20 años de negociaciones, podría engendrar un problema similar al que padeció el primer esquema. Dicho acuerdo propone dinamizar el comercio entre ambos bloques con el fin de generar oportunidades de crecimiento económico para estos. Como señalan Timini y Viani (2020), “(...) el acuerdo prevé la eliminación, en un plazo de diez años, de la mayoría de los aranceles sobre los flujos comerciales entre las dos áreas” (p. 2).

Por otra parte, de conformidad con las tesis del modelo Heckscher-Ohlin-Samuelson –las cuales son resumidas por Requeijo (1979) al afirmar que, en virtud de estas, cada economía terminaría especializándose “en la producción del bien que incorpora su factor o factores abundantes” (p. 183)— no resultaría irrazonable mostrarse escéptico frente a las consecuencias de una eventual asociación UE-Mercosur. En efecto, si se parte de la premisa de que, de conformidad con las tesis de Olivera y Villani (2017), “(...) todos los países deben abogar por la especialización de sus economías en aquellas producciones que utilicen más intensivamente los factores productivos que resulten más abundantes” (p. 106), tal asociación podría dar lugar a que los países latinoamericanos sean relegados en la división internacional del trabajo a la mera producción de *commodities*. Tal consideración supondría meno-

res beneficios económicos para los países latinoamericanos, pues como indican Olivera y Villani (2017), “(...) la especialización comercial que se derivaría del tratado de libre comercio [de referencia] podría tener efectos no deseados sobre las economías menos avanzadas” (p. 106).

Lo precedentemente consignado perpetuaría la especialización de las economías de los bloques ya mentados en función de la propia dinámica de la división internacional del trabajo subyacente a los postulados propios de la teoría de las ventajas comparativas. En este orden de ideas el MERCOSUR podría perjudicarse en función de la firma del tratado. Al respecto, Olivera y Villani (2017) son por demás gráficos: “(...) lejos de garantizar la convergencia a los niveles de riqueza y desarrollo de los países avanzados, [el acuerdo de libre comercio entre el Mercosur y la UE] potencia las diferencias entre bloques” (p. 123).

En otras palabras, el bloque europeo consolidaría, en relación con América Latina, su matriz exportadora de bienes industrializados. Según Olivera y Villani (2017), “en el caso de Mercosur, esto significaría aumentos en los incentivos a la producción de *commodities* y [la] eliminación de la protección a los sectores industriales, con la consecuente pérdida de competitividad respecto a los productos europeos” (p. 107). En consecuencia, la matriz productiva de nuestra región se reprimarizaría, lo



que obstaría a todo ulterior desarrollo de una base industrial diversificada. Al respecto, Marchini (2018) sostiene que

(...) la especialización en el intercambio internacional se ha visto contrapuesta por la evidencia de las marcadas diferencias de desarrollo existentes entre los países centrales y los periféricos, tal como son reconocidamente los latinoamericanos, cuya oferta externa competitiva se encuentra concentrada en productos primarios ('commodities') y/o de baja elaboración, o productos y servicios cuya competitividad tiene como ingrediente central menores costos laborales. (p. 73)

En este orden de ideas, deviene en conducente analizar las marcadas diferencias de los propios esquemas y matrices productivas de ambas regiones, a fin de obstar a que la propia experiencia de la ALALC se haga presente, nuevamente, en el futuro. En palabras del propio Marchini (2018):

El punto de partida debe ser reconocer la necesidad de evitar que se repita el error de no considerar condiciones asimétricas de desarrollo entre países y sectores de mayor y menor desarrollo económico e industrial que hoy observamos también como ejemplo negativo entre los países del Norte, el Sur y el Este de Europa. (p. 90)

En esta línea, los problemas susceptibles de presentarse en el marco de la firma del Tratado de Libre comercio entre el Mercosur y la UE podrían

encontrar similitud con las problemáticas que condujeron a la ALALC al ya analizado fracaso.

### **La Comunidad Económica Europea como paradigma de la temprana integración latinoamericana**

Bien recuerda Núñez (2018) que Europa, como consecuencia de las dos guerras mundiales, sufriría inéditas pérdidas humanas, económicas y de infraestructura. Tal triste legado histórico sería, justamente, el que explicaría que, al decir del célebre historiador Aldcroft (2013), la posibilidad de formar una unión económica y política se viera como el único medio para evitar, a futuro, el nuevo acaecimiento de tales tragedias en el Viejo Continente.

Tal *telos* daría lugar a la firma del Tratado de París en 1951, por medio del cual se creó la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA). Dicha entidad supranacional surgiría en virtud del triunfo de los ideales de Robert Schuman, quien, por entonces, fungía como ministro francés de asuntos exteriores, cargo desde el cual promovería incondicionalmente su tesis conforme la cual Europa únicamente lograría evitar futuros enfrentamientos armados intestinos en la medida en que consolidase su unión político-económica.

Tal espíritu guiaría a los líderes europeos de la época hacia una mayor integración y cooperación en diversos ámbitos económicos y tecnológicos.

En 1957, con la firma de los Tratados de Roma, se crearía la Comunidad Europea de la Energía Atómica (Euratom) y la Comunidad Económica Europea (CEE). Tales esquemas constituirían los cimientos sobre los cuales nacería la Unión Europea. El proyecto de Schuman terminaría así, materializándose en función de una creciente integración económica, lo cual, al decir de Torres (2008), finalmente demostraría que, en definitiva, el ideal del mentado funcionario sería el presupuesto necesario en virtud del cual entender el actual semblante europeo.

El *iter* histórico que dio lugar a la conformación de lo que actualmente es la Unión Europea constituye un modelo relevante e interesante en virtud del cual contrastar la propia dinámica a lo largo de la segunda mitad del siglo XX de la integración latinoamericana. Es cierto que, salvo para el caso del Mercosur (Lavagna, 2017), en la región no se concibió tal integración como presupuesto para prevenir la futura emergencia de conflictos bélicos. Sin embargo, subsidiariamente a tal objetivo, la complementación económica fue entendida en ambos continentes como necesario presupuesto para promover el crecimiento económico (Velarde-Álvarez, 2020). En este orden de ideas, estudiar el fracaso de la ALALC, a la luz de la feliz experiencia europea, podría resultar metodológicamente provechoso. Ello desde que, en última instancia, si bien el primer sistema fracasó, el segundo

podría explicar, al menos en parte, el actual desarrollo de sus integrantes (Piñón, 2015).

En primer lugar, y a los efectos del ejercicio de referencia, debe tenerse en cuenta que el éxito inicial de la CEE) contribuyó a la creación de una expectativa, abrigada por los Estados de América Latina, conforme a la cual, la promoción de la integración comercial daría lugar a importantes progresos económicos (Janka, 1975). En efecto, en 1969 se advertirían las primeras luces de dicha influencia con la celebración del Acuerdo de Cartagena, acontecimiento que no sería ignorado por el Viejo Continente. De hecho, la propia CEE recomendó con insistencia que el Pacto Andino siguiera el modelo europeo respetando las facultades legislativas y ejecutivas de cada órgano respectivo (Bustamante, 2012).

Ciertamente, el Pacto Andino no sería el único esquema de integración latinoamericano que se vería influenciado por el modelo europeo, pues la CEE también dejaría su impronta por medio de diversos contactos políticos y comerciales en la ALALC (Gómez, 2020). Ahora bien, si existe un acuerdo extendido en la doctrina respecto al hecho de que, por un lado, el propio modelo de integración europeo incidiera razonablemente en el latinoamericano y, por el otro, que tal modelo prohiaría un relevante desarrollo en el Viejo Continente (Deciancio, 2016), ¿qué poderosa razón podría explicar que tal feliz experien-

cia no se replicase en nuestra región? Resulta heurísticamente necesario detenerse en la reflexión de Gomes (1998):

La situación económica y la existencia de una complementariedad real entre el modelo de desarrollo y las propuestas de integración, la mayor convergencia entre los gobiernos nacionales y la existencia de un proyecto político de construcción de una comunidad de estados permitió que la experiencia de la Unión [Europea] resultara más exitosa [que la latinoamericana]. (p. 31)

En concreto, Gomes (1998) da cuenta de dos condiciones disímiles que explicarían, por sus propios méritos, las disimilitudes entre ambas experiencias integracionistas. La primera de las diferencias sería susceptible de estudiarse a partir del hecho de que el proyecto europeo se estructuraría históricamente en función de un sentido de identidad continental incondicional. Tal *logos* no es, en el punto, azaroso o circunstancial: sucede que, en definitiva, al decir de Rueda-Junquera (2009), la integración regional requiere de un compromiso político sostenido en el tiempo por parte de los gobiernos participantes, compromiso que, con el decurso de las décadas, se constituiría como una precondition básica que conduciría a la exitosa evolución del proceso de integración europeo. Se trataría, en definitiva, de apelar, conforme a las palabras de Guerra Sesma (2020) evocando a Habermas, a la construcción de una “(...) identidad cultural común

por una identidad política firme, un patriotismo constitucional europeo” (p. 46). Sucede que, en realidad, la propia Unión Europea parece haberse conformado como perfecto paradigma de

La comunidad política [entendida...] a partir de la creciente centralidad del poder político, el establecimiento de gobiernos en las estructuras estatales, la conformación de delimitaciones territoriales y responsabilidades del ejercicio de la política, la articulación de un orden interestatal, etcétera. (Pérez Pérez & Velázquez Becerril, 2009, p. 81)

La segunda disparidad que podría ayudar a comprender la diversa *performance* entre ambos esquemas requiere de un análisis tributario no a consideraciones identitarias, sino meramente económicas. Debe recordarse que, conforme se explicara en el presente opúsculo, la ALALC promovió el viejo regionalismo como mecanismo de integración y potenciación del modelo de industrialización por sustitución de importaciones (Cancino, 2017). Sin embargo, si bien la estrategia proteccionista y dirigista dio lugar a resultados eminentemente positivos en los países del centro (Chang, 2004), esta última no tendría los mismos resultados para América Latina.

En efecto, los países de la región cometerían el desacierto de percibir en la integración la oportunidad de promover una rápida industrialización a través de las economías de escala y la estra-

tegia de sustitución de importaciones cuando, en verdad, las economías de tales Estados discurrían por fases de desarrollo incipientes, lo cual impedía toda posibilidad de desarrollo industrial endógeno (Zamora, 2014). Es que, en definitiva, si se parte de la premisa de que el viejo regionalismo supone un sistema de integración cerrado, la fijación de un arancel comercial intrazona entre Estados equivalente a cero y la imposición de un arancel externo común alto (Tenutta, 2021) daría lugar, para la experiencia latinoamericana, a un “proteccionismo ineficiente, que desarrolla[ría] una matriz endógena de actores con propensión rentista y escasa capacidad de inserción externa en actividades de alta valorización” (Fernández *et al.*, 2018, p. 87). Tal esquema de inserción productiva, sumado a “la ausencia de incentivos para la cooperación económica y política en el contexto de la búsqueda de un desarrollo nacional autárquico” (Piccone & Mangini, 2013, p. 190), sería el que explicaría, en definitiva, que la ALALC, en cuanto “(...) iniciativa [,] fracasaría como consecuencia de las tendencias al proteccionismo comercial” (p. 190).

Consideraciones como las mentadas serían las que, en definitiva, habrían contribuido a la caída de la ALALC y su posterior sustitución por la ALADI, esquema de integración económica que prometía, contrariamente a su predecesora, abrazar las tesis del “nuevo regionalismo” en función de la

promoción de una política comercial menos proteccionista a partir de la consolidación de un arancel externo común bajo, para que la región intercambiara sus bienes con el mundo. Se apelaba a la premisa de que el nuevo paradigma de integración que supondría la ALADI potenciaría la articulación de las cadenas productivas de los Estados de la región (Devlin & Estevadeordal, 2001). Tal *logos* sería legatario de la así llamada “nueva teoría del comercio internacional”, la cual destaca con énfasis las condiciones de posibilidad de la industrialización entre países similares, y cuyos requerimientos para obtener óptimos resultados son, como bien señala Blanco (2011), afines a la tesis de conformidad con la cual,

El comercio intraindustrial entre países es más intenso cuanto mayores son el nivel de desarrollo económico (renta per cápita) y el tamaño del mercado, y cuanto menores sean las diferencias de renta y de tamaño de mercado, la protección arancelaria y la proximidad geográfica. (p. 111)

En última instancia, puede referirse que la comparación entre la UE y la ALALC revela dos realidades contrastantes. Mientras que la primera se erigió como un sólido paradigma integracionista debido a su origen tributario tanto de la experiencia de las dos guerras mundiales como de su compromiso político y su identidad continental, la segunda no logró constituirse como tal debido a la falta de una identidad compartida

y a su enfoque proteccionista. Por otro lado, las tesis del “nuevo regionalismo” adoptado por la ALADI y orientado hacia una mayor apertura comercial y promoción de cadenas productivas regionales, pueden dar lugar a mejores augurios de los esperados de la precedente experiencia latinoamericana. Tal consideración, de todos modos, no debería conducir a la celebración de un acuerdo comercial con la UE que no dispusiese lo necesario como para que nuestra región no se insertara, como ya lo hiciera en el pasado, en los ciclos del comercio internacional como mera exportadora de *commodities*.

### **Los BRICS: las nuevas tendencias en integración regional**

Al decir del célebre sociólogo Manuel Castels (2018, 2019), el rol que la Unión Europea ha cumplido en los últimos años ha resultado por demás cuestionable, debido a, fundamentalmente, las disímiles –y muchas veces inconsistentes– lecturas que sus diversos miembros formularan respecto a los fines, alcances y presupuestos jurídicos y políticos de tal esquema de integración. En la brillante síntesis que Macho (2015) formulara en el punto puede consignarse que, en definitiva,

La Unión Europea es, en muchas ocasiones, una organización de naturaleza confusa, pues no siempre es fácil saber hacia dónde se dirige, qué nivel de integración pretenden alcanzar sus

miembros. Es probablemente esta indefinición congénita, a nuestro entender, el mayor lastre operativo de la Unión Europea. (p. 11)

Sin duda, la Unión Europea encuentra su mayor impedimento o debilidad en la heterogénea y por demás variopinta colección de intereses con la que actual y consuetudinariamente han comulgado sus diversos miembros. Tal contingencia excede, ciertamente, la naturaleza meramente nominal o formal relativa a cómo entender tal sistema de integración. En efecto, resulta ostensible que muchos de los desafíos a los que históricamente tal esquema debiera responder fueron abordados de un modo poco consistente y unívoco en función, justamente, de la mentada consideración. Bien podría apelarse, en el punto, a la inmediata contemporaneidad que la crisis de Ucrania, de suyo, supone. Ahora bien, tal alusión resulta aún más heurísticamente interesante en la medida en que se considere que tal bloque ha sido, de manera sistemática, incapaz de comulgar con una tesis o posición común desde el propio comienzo de tal crisis. En efecto, Adins (2017) ya suscribía que

La Unión Europea (UE) está pasando por un mal momento. Luego de que, aparentemente, la crisis económica iniciada en 2008 había tocado fondo, el bloque tuvo que pasar (...) en 2014 [por la] la crisis ucraniana, [la] que puso en jaque las relaciones entre Bruselas y Moscú. (p. 10)

Tal pertinaz y por demás prolongada imposibilidad por parte de tal comunidad de Estados de brindar una respuesta lo suficientemente determinante y concreta frente a una crisis de tamaño naturaleza, explicaría, en definitiva, el escepticismo de algunos investigadores respecto a las capacidades políticas y diplomáticas de tal actor internacional. De hecho, Macho (2015) ya desde hace un tiempo sostuvo que tal comunidad de Estados no podría sino pasar a “(...) convertirse en mera espectadora pasiva de un conflicto internacional tan relevante [como lo era y es, el ucraniano]” (p. 10).

Esta tesis de Macho (2015) no resulta, en modo alguno, inconsistente o inconducente. En efecto, sería razonable sostener que, en definitiva, y extramuros de la propia voluntad política de cada uno de los Estados de tal bloque, “(...) la incapacidad de la Unión Europea de dar una respuesta firme y coordinada en un asunto de excepcional relevancia en la política internacional [como la crisis de referencia]” (Macho, 2015, p. 9) resultaría ostensible.

Así que, de asumirse un análisis de las relaciones económicas y políticas internacionales más amplio y profundo, que tome en cuenta “las relaciones exteriores estructurales” (Aoun, 2015), el quietismo de la Unión Europea debería contrastarse con la posición cada vez más relevante de terceros actores en la esfera global. Tómese, por ejemplo, el caso de los BRICS, grupo que, según Contipelli y Picciau (2015), reúne a

“(…) las grandes potencias mundiales emergentes [como] Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica, [las cuales pasaron] de un simple fórum consultivo entre países emergentes [a afirmarse...] actualmente como estructura internacional fuerte, capaz de incidir sobre la esfera económica y política global” (p. 229). En este punto no es irrelevante recordar que, si bien la conformación de este grupo es reciente (2008), gracias a sus grandes dimensiones geográficas y demográficas, sus Estados miembros han venido en los últimos años “desarrolla[ndo] un papel siempre más activo e incisivo en las decisiones internacionales” (Contipelli & Picciau, 2015, p. 229). Tal ascendente puede explicarse, entre otras razones, por el hecho de que,

Los mercados e instituciones financieras del grupo de países BRICS han alcanzado una creciente importancia a nivel mundial; estos patrones han modificado la dirección de los flujos financieros, en forma de comercio, inversión extranjera directa y de portafolio, y han dado lugar a un replanteamiento de la gobernanza financiera a nivel internacional. (Cabello *et al.*, 2020, p. 177)

Puede concluirse que los BRICS, al decir de Tariffi (2012) muy probablemente serán tributarios a una cada vez “mayor influencia en la toma de decisiones a nivel mundial” (párr. 2). Ciertamente, ello forzaría a los países occidentales [y, entre estos, naturalmente a la propia UE] a reflejar (...) la institucionalización de un nuevo

sistema internacional, o, en realidad, un nuevo paradigma de gobernanza global” (p. 230). Como forzoso colofón de este punto, cabe mencionar que, en suma, si bien no puede darse un pronóstico unívoco o absoluto respecto a la actual tendencia de las relaciones internacionales, es razonable sostener que la otrora incuestionable hegemonía de la Unión Europea, más temprano que tarde, tendrá que reconsiderarse, pues rememorando a Lope de Vega (2015): “todo llega, todo cansa y todo acaba”.

## CONCLUSIONES

La primera parte de la presente investigación da cuenta del hecho de que la ALALC tuvo serios inconvenientes en función de las diversas lecturas de los fines que tal esquema suponía para sus respectivos miembros, en razón a que cada Estado le otorgaba una interpretación distinta al Tratado de Montevideo de 1960, exégesis que variaba de acuerdo con las realidades socioeconómicas y los propósitos de cada uno de los socios. Paradigma de lo mentado son las obvias diferencias en términos de industrialización de estos últimos, contraste que explicaría el hecho de que los Estados con un grado de desarrollo relativo mayor utilizaran al mentado sistema de integración a los efectos de munirse de un beneficio individual.

Por su parte, los países menos desarrollados económicamente verían dicho esquema únicamente como una herramienta para coordinar políticas

regionales. Tal hermenéutica demuestra que los propósitos del sistema en cuestión no fueron elaborados en función de un análisis de las realidades político-económicas de la totalidad de los Estados parte. De todos modos, los Estados más desarrollados de la ALALC no permanecerían indiferentes ante tal circunstancia, y como respuesta a dicho déficit institucional surgiría el *Plan de Acción*, el cual sería tributario al eventual perfeccionamiento del transporte zonal, a la coordinación de un universo no irrelevante de determinadas políticas nacionales y a la financiación y ejecución de proyectos multinacionales. Desafortunadamente, este plan solo consiguió acentuar aún más las diferencias económicas entre los países de la región.

Otro de los factores por los que la ALALC se habría visto afectada sería el hecho de que esta no contaba con un programa político-económico consolidado, circunstancia que explicaría que tal esquema no pudiese desarrollarse de manera conjunta y coordinada. En consecuencia, dicha contingencia terminaría por incidir en el fracaso de tal proceso de integración, pues era esencial contar con instituciones competentes que permitieran plasmar en términos concretos, a largo plazo, los objetivos propios de tales programas. Tal condición, a su vez, resultaba entonces necesaria a los fines de la coordinación productiva y comercial entre aquellas economías que, dentro

de la ALALC, contasen con disímiles niveles de industrialización.

Otro problema que daría lugar a la caída de la ALALC fue la inviabilidad y la falta de voluntad política y comercial a la hora de arribar a consensos en las negociaciones de las listas comunes y nacionales. Si bien las referidas listas fueron elaboradas con el principal fin de potenciar el comercio intrazonal, tal iniciativa pronto vería su fin debido a la constante imposibilidad de arribar a acuerdos sobre estas, en beneficio del proceso de integración. Asimismo, la implementación de estas daría lugar a beneficios por demás desiguales entre los Estados miembros. Lamentablemente, las soluciones planteadas por la ALALC, en el marco de las listas, muy lejos de potenciar el comercio recíproco y afianzar los lazos de integración regional, terminaron por convertirse en un problema más por dirimir.

Ahora bien, a partir de la experiencia pretérita resultaría inevitable reconocer que, en el marco de las negociaciones comerciales, los países integrantes de un acuerdo pueden tener disímiles objetivos debido a sus distintos niveles de desarrollo productivo, lo cual podría dar lugar, más tarde o más temprano, a la imposibilidad de cumplir con los fines de los tratados comerciales internacionales. Ejemplo de lo expuesto fue el legado de la ALALC. No es irrelevante sostener, en definitiva, que un eventual Tratado de Libre Comercio

entre la UE y el MERCOSUR podría dar lugar a un desenlace similar. De conformidad con las teorías de Heckscher-Ohlin-Samuelson, este acuerdo relegaría a los países latinoamericanos a la exclusiva (y excluyente con relación a terceras otras) producción de *commodities*. En tal sentido, la firma nominal de un acuerdo comercial no necesariamente habría de dar lugar a un seguro desarrollo: principalmente, las propias condiciones económicas entre los bloques signatarios deberían guiar las consideraciones relativas a la conveniencia y necesidad del compromiso por suscribir.

Aunque debe reconocerse que, si bien la ALALC tuvo un impacto limitado en términos de integración económica, aun así, sentó las bases para la creación de organizaciones regionales posteriores, tales como lo serían la ALADI y el MERCOSUR. Vale recordar que tales organizaciones han tenido un papel muy significativo en la promoción del comercio y la integración de la región latinoamericana. En tal sentido, la ALADI amplió su *telos* para abarcar la cooperación política y social, lo que la convertiría en una organización efectivamente integral y comprometida con la promoción del comercio y el desarrollo en la región. Ello desde que esta última buscaría promover la integración de los países miembros, su crecimiento armónico, la celebración de acuerdos bilaterales dentro de su marco normativo y demás mejoras a fin de cumplir con los objetivos propuestos,



erigiéndose como ejemplo para terceros esquemas. En conclusión, el análisis de los factores que contribuyeron al fracaso de la ALALC debería sentar los cimientos de todo examen conducente a evitar, a futuro, similares configuraciones que puedan traducirse en una irremediable o irreversible frustración de los objetivos que estas de suyo suponen, en cuanto esquema de integración.

### **AGRADECIMIENTOS**

Nuestro más sincero agradecimiento a las autoridades de la Universidad Continental, en especial a Walter Curioso Vélchez, Saul Javier Santiváñez Salazar, Verónica Marrache Díaz y Margarita Calle Arancibia, quienes nos acompañaron en la elaboración de este trabajo. A los dictaminadores anónimos de la revista, por sus recomendaciones que permitieron mejorar el contenido del presente artículo, y a cada persona que directa o indirectamente apoyaron a los autores.

### **FINANCIAMIENTO**

El artículo no recibió financiamiento de organismo público ni privado y tampoco es resultado de un proyecto, beca u otro esquema de la misma índole.

### **DECLARACIÓN DE CONFLICTO DE INTERESES**

Los autores declaramos que no tenemos ningún conflicto de interés que pueda influir en la imparcialidad, objetividad o en la información presentada en este artículo de revisión de investigación. No tenemos afiliaciones financieras, personales o profesionales que puedan generar un sesgo en el contenido o en las conclusiones del presente artículo.

### **CONTRIBUCIÓN DE LOS AUTORES**

A lo largo de todas las etapas de la investigación, todos los autores aportaron en igual proporción a la elaboración del artículo.

## REFERENCIAS

- [1] Adins Vanbiervliet, S. (2017). Las crisis de la Unión Europea: ¿una aplicación de la ley de Murphy? *Agenda Internacional*, 24(35), 9-28. <https://doi.org/10.18800/agenda.201701.001>
- [2] Ahcar, S., Galofre, O. & González, R. (2013). Procesos de integración regional en América latina: un enfoque político. *Revista de Economía del Caribe*, 11, 77-99. <https://doi.org/10.14482/ecoca.11.233.551>
- [3] Aldcroft, D. H. (2013). *Economía Europea*. Crítica.
- [4] Altmann, J., Beirute, T., Briceño, J., Jacome, F., Jaramillo, G., Rodriguez, E., Rodriguez, F. & Zabalgoitia, J. (2012). *América Latina: caminos de la integración regional*. Flacso.
- [5] Aoun, E. (2015). Review work: *The Foreign Policy of the European Union (2nd edition)* by Keukeleire Stephan, Delreux Tom. *European Review of International Studies*, 2(3), 150-153. <https://www.jstor.org/stable/26593488>
- [6] Bianculli, A. C. (2021). Regionalismo e integración regional en América Latina: el Mercosur: ¿un “nuevo” espacio para la regulación social? *Documentos de Trabajo Fundación Carolina*, (42). [https://www.fundacioncarolina.es/wp-content/uploads/2021/01/DT\\_FC\\_42.pdf](https://www.fundacioncarolina.es/wp-content/uploads/2021/01/DT_FC_42.pdf)
- [7] Blanco, R. G. (2011). Diferentes teorías del comercio internacional. *ICE, Revista de Economía*, (858) 103-118. <https://www.guao.org/sites/default/files/biblioteca/Diferentes%20teor%C3%ADas%20del%20comercio%20intencional.pdf>
- [8] Briceño Ruiz, J. (2011). *La integración regional en América Latina y el Caribe. Procesos históricos y realidades comparadas*. Universidad de Los Andes, Vicerrectorado Académico, Sello Editorial Publicaciones del Vicerrectorado Académico.
- [9] Bustamante, A. M. (2012). Comparación del desarrollo institucional en la Unión Europea, la Comunidad Andina y el Mercado Común del Sur. *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, 113, 33-58. <https://www.revistas.unam.mx/index.php/rri/article/download/48962/44026>
- [10] Cabello, A., Ortiz, E. & Sosa, M. (2021). Creciente importancia de los BRICS en la gobernanza financiera y economía globales. *Oikos Polis*, 6(1), 134-184. [http://www.scielo.org.bo/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2415-22502021000100134&lng=es&tlng=es](http://www.scielo.org.bo/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2415-22502021000100134&lng=es&tlng=es)

- [11] Cancino, A. R. C. (2017). Los regionalismos suramericanos: desde ALALC hasta la Alianza del Pacífico: avances y problemas. *Revista Civilizar de Empresa y Economía*, 7(13), 73-109. <https://revistas.usergioarboleda.edu.co/index.php/ceye/article/view/922>
- [12] Castañeda Oré, P. & Villarreal, J. F. (2019). Frente al cambio de paradigma en el Mercosur: una recapitulación de sus últimos veinte años. *Quipukamayoc*, 27(53), 19-24. <https://doi.org/10.15381/quipu.v27i53.15981>
- [13] Castells, M. (2018). *Las crisis de Europa*. Alianza Ensayo.
- [14] Castells, M. (2019). Europa en juego: El dilema de la identidad europea. *La Vanguardia*. <https://www.lavanguardia.com/vanguardia-dossier/20190512/462148049632/europa-en-juego-dilema-identidad-europea.html>
- [15] Cepal. (1959). *Recomendaciones acerca de la estructura y normas del Mercado Común Latinoamericano*. Repositorio Cepal. <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/18695>
- [16] Chang, H. J. (2004). *Retirar la escalera: la estrategia del desarrollo en perspectiva histórica*. Catarata.
- [17] Contipelli, E., & Picciau, S. (2015). Los BRICS en la reestructuración del nuevo orden mundial. En R. Pereira & S. Winckler (coords.), *Direitos da Cidadania na Nova Ordem Mundial* (pp. 222-236). Editora Karywa. <https://editorakarywa.files.wordpress.com/2016/03/direitos-da-cidadania-na-nova-ordem-mundial.pdf>
- [18] Corbella, V. I. & Sarmiento de Souza, K. (2017). La integración comercial y productiva de Aladi y su cambio estructural. *Economía UNAM*, 14(41), 90-109. <https://doi.org/10.1016/j.eunam.2017.06.005>
- [19] Deciancio, M. (2016). El regionalismo latinoamericano en la agenda de la teoría de las relaciones internacionales. *Revista Iberoamericana*, 16(63), 91-110. <https://doi.org/10.18441/ibam.16.2016.63.91-110>
- [20] Devlin, R. & Estevadeordal, A. (2001). *¿Qué hay de nuevo en el nuevo regionalismo de las Américas?* BID-INTAL.
- [21] Di Filippo, A. (1998). *Integración regional latinoamericana, globalización y comercio sur-sur*. Cepal.

- [22] Fernández, R.V., Bazza, A. & Seiler, C. (2018). Variedades y variaciones de capitalismo en la periferia. América Latina y el este asiático reconsiderados. *Semestre Económico*, 20(45), 77-108. <https://doi.org/10.22395/seec.v20n45a3>
- [23] Ghiggino, G. (2011). *A sesenta años de la ALALC: problemática, inicios y fracaso de la primera integración latinoamericana*. Grupo de Estudios Internacionales Contemporáneos GEIC. <https://geic.files.wordpress.com/2011/03/ai-004-20111.pdf>
- [24] Gomes Saraiva, M. (1998). Dos momentos en la evolución de la integración latinoamericana: La experiencia de la ALALC y la integración con apertura económica. *Revista Ciclos en la Historia, la Economía y la Sociedad*, 8(14-15), 253-270.
- [25] Gómez Hernández, J. (2020). Los procesos de integración regional en Europa y América Latina (1951-2007). *Revista de Estudios Europeos*, (75), 350-364.
- [26] Guerra Sesma, D. (2020). Las antinomias de la unión europea: los problemas de una integración definitiva. *Derecho Global, Estudios sobre Derecho y Justicia*, 5(15), 39-61. <https://doi.org/10.32870/dgedj.v5i15.311>
- [27] Guevara, E. (2007). El tema ambiental en los acuerdos de libre comercio: a propósito del acuerdo de promoción comercial con Estados Unidos de América. *Agenda Internacional*, 13(24), 161-177.
- [28] Hakansson, C. (2010). Hacia una reformulación de la comunidad internacional y el futuro del derecho comunitario. *Revista de Derecho*, 11(1), 439-451.
- [29] Janka, M. (1975). ALALC: ¿ilusión o posibilidad? *Nueva Sociedad*, 19(20), 3-19.
- [30] Lavagna, R. (2017, 24 de febrero). Sin el Mercosur seríamos más pobres. *Clarín, Opinión*. [https://www.clarin.com/opinion/mercosur-pobres\\_0\\_B1CzqSAeRtx.html](https://www.clarin.com/opinion/mercosur-pobres_0_B1CzqSAeRtx.html)
- [31] Lope de Vega, F. (2015). *La Dorotea*. Real Academia Española, España.
- [32] Macho, A. (2015). El servicio de acción exterior de la Unión Europea ante la crisis de Ucrania. *Derecho y Cambio Social*, 12(41), 7.
- [33] Magariños, G. (2005). *Integración económica latinoamericana: proceso ALALC/ALADI 1950-2000*. ALADI.
- [34] Marchini, J. (2018). Acuerdo de Libre Comercio entre el Mercosur y la Unión Europea: una negociación apurada que ahonda asimetrías. En C. Silva, A. Noyola & J. Kan (eds.), *América Latina: una integración regional fragmentada y sin rumbo* (pp. 72-92). CLACSO. <https://doi.org/10.2307/j.ctvn96f4f.6>

- [35] Martínez Le Clainche, R. (1984). *La ALALC/ALADI* (vol. 106). El Colegio de México. <https://doi.org/10.2307/j.ctv6mtch7>
- [36] Mattli, W. (1999). *The Logic of Regional Integration: Europe and Beyond*. Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511756238>
- [37] Míguez, M. C., & Muro de Nadal, M. (2008). La sociedad rural argentina y la ALALC 1966-1970: ¿apuesta a la integración o salida adaptativa? *Revista Ciclos en la Historia, la Economía y la Sociedad*, 17(33/34), 299-313.
- [38] Morales Fajardo, M. E. (2007). Un repaso a la regionalización y el regionalismo: Los primeros procesos de integración regional en América Latina. *Confines de Relaciones Internacionales y Ciencia Política*, 3(6), 65-80.
- [39] Núñez, X. (2018). La guerra en la paz: Notas sobre olvidos, recuerdos y traumas. En D. Alegre Lorenz, M. Alonso Ibarra, & J. Rodrigo Sánchez (eds.), *Europa desgarrada. Guerra, ocupación y violencia 1900-1950* (pp. 417-442). Prensas Universitarias de Zaragoza.
- [40] Olivera, M. & Villani, D. (2017). Potenciales impactos económicos en Argentina y Brasil del acuerdo de libre comercio entre el Mercosur y la Unión Europea. *Ensayos de Economía*, 27(50), 103-126. <https://doi.org/10.15446/ede.v27n50.66524>
- [41] Oyarzún, L. (2008). Sobre la naturaleza de la integración regional: teorías y debates. *Revista de Ciencia Política (Santiago)*, 28(2), 95-113. <https://doi.org/10.4067/S0718-090X2008000200004>
- [42] Pérez Pérez, G. & Velázquez Becerril, C. A. (2009). La construcción de las identidades políticas en un mundo globalizado. *Argumentos (México, DF)*, 22(61), 67-92.
- [43] Piñón, R.M. (2005). *Economía global e integración regional: las experiencias de América Latina y de la Unión Europea*. Ediciones Eón.
- [44] Piccone, M. V. & Mangini, M. (2013). UNASUR en el contexto del regionalismo y los paradigmas de la integración latinoamericana. *Derecho Público*, 5, 189-208.
- [45] Requeijo, J. (1979). Ideas y creencias en la teoría del intercambio internacional: el teorema de Heckscher-Ohlin-Samuelson. *Revista de Economía Política*, 83, 183-198.
- [46] Rodgers, K. P. (1995). *Seminario Interamericano de Infraestructura de Transporte Como Factor de Integración*. Organización de Estados Americanos, Departamento de Desarrollo Regional y Medio Ambiente.

- [47] Rueda-Junquera, F. (2009). ¿Qué se puede aprender del proceso de integración europeo? *Nueva Sociedad*, 219, 59-75.
- [48] Sunkel, O. (1998). Desarrollo e integración regional: ¿otra oportunidad para una promesa incumplida? *Revista de la CEPAL*, (RCEX01). <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/12139>
- [49] Tariffi, L. (2012). Mecanismos de cooperación de los países BRICS y su influencia internacional. *Boletín Económico del ICE*, 2012(3027), 11-22.
- [50] Tenutta, P. A. (2021). *Regionalismo versus multilateralismo: Un estudio de los aportes teóricos del viejo y nuevo regionalismo*. [Trabajo final de posgrado], , Facultad de Ciencias Económicas
- [51] Timini, J. & Viani, F. (2020). El tratado de libre comercio entre la UE y el Mercosur: principales elementos e impacto económico. *Boletín Económico/Banco de España*, (1).
- [52] Torres, E. (2008). La Comunidad Europea del Carbón y del Acero. Un exitoso y aún inacabado experimento institucional. *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, 8, 713-742.
- [53] Torres, M. (2010). Un antecedente de la integración latinoamericana. *Relaciones Internacionales*, 39, 1-12.
- [54] Velarde-Álvarez, G. (2020). *El desarrollo económico local como mecanismo para impulsar el crecimiento económico de un país*. [Tesis de Bachiller], Universidad Católica San Pablo. Repositorio UCSP-Institucional. [https://alicia.concytec.gob.pe/vufind/Record/UCSP\\_d3ced3505d779c8ede4ea9d6cab9c986](https://alicia.concytec.gob.pe/vufind/Record/UCSP_d3ced3505d779c8ede4ea9d6cab9c986)
- [55] Zamora, C. M. (2014). Regionalismo e integración regional: una aproximación teórica. *Revista Centroamericana de Administración Pública*, (66-67), 183-212.