

Sociologias, Porto Alegre, ano 2, nº 3, jan/jun 2000, p. 232-251

La CEPAL: red internacional, actor internacional y promotora de la integración¹

EDUARDO NEVES VALDES

Investigador del Instituto de Estudios Avanzados (IDEA) de la Universidad de Santiago de Chile

1. Motivación



Luciano Tomassini ha destacado las transformaciones que se están operando en la realidad internacional contemporánea. La aparición de múltiples centros de poder que complejizan la agenda internacional ejerciendo formas no tradicionales de poder e imponiendo nuevos temas es un fenómeno que se hace patente en las últimas décadas. Piensa que el Estado deja de monopolizar el manejo de las relaciones externas, mientras que agentes no gubernamentales comienzan a intervenir en ellas. Dentro de estos enumera: *sectores científicos y tecnológicos, agrupaciones empresariales, organizaciones laborales, partidos políticos, corrientes culturales, éticas o religiosas, establecimientos militares* (Tomassini, 1989, p. 112 y ss).

Ahora bien, esto de los actores no estatales es un asunto que adquiere particular relevancia en las ocasiones que se trata el tema de la globalización y la integración. Allí se hace referencia al papel que juegan o deberían jugar grupos como la sociedad civil, los intelectuales, los actores culturales, las

universidades, etc. Estos mismos conjuntos u otros como los jefes de Estado en sus foros o los funcionarios de organismos internacionales hacen frecuentes alusiones en tal sentido.

Citamos algunas frases que avalan la existencia de esta preocupación, de esta propuesta, de esta reivindicación o como sea, según quien la ponga en relieve.

El Corredor de las Ideas —con su base operativa en la franja central de Chile y Argentina, Paraguay, Uruguay y el sur de Brasil— se propone dos metas principales: 1)alentar los estudios sobre pensamiento y cultura latinoamericanos, 2)crear redes y grupos de trabajo para debatir nuestra propia integración desde tres principios insoslayables: democracia, identidad y derechos humanos (AAVV, 1999).

El presidente argentino, Carlos S. Menem, ha destacado que:

los americanos sabemos de un rumbo que muchas veces fue difícil, pero que nunca perdió el horizonte de la integración. Aun bajo formas subregionales o acuerdos bilaterales mediante entidades como ALADI, el Pacto Andino y centros de estudio como la CEPAL o el SELA, se ha realizado una larga marcha en este sentido (Menem, 1991, p. 132).

Por su parte, el integracionista chileno Felipe Herrera había señalado

la necesidad de crear un 'Mercado Común de la Ciencia y de la Tecnología Latinoamericana' que aglutine en instituciones adecuadas lo más valioso del intelecto de América Latina para ponerlo al servicio de una asociación de pueblos capaces de resolver por sí mismos sus complejos problemas (Herrera, 1986, p. 142).

Los jefes de Estado en la Primera Cumbre en Guadalajara acordaron

promover un mercado común del conocimiento como un espacio para el saber, las artes y la cultura (...). Fomentar encuentros iberoamericanos de expertos en las diversas áreas del pensamiento y la creación culturales. Invitar a cada país de la región a fundar una biblioteca iberoamericana como eslabón de cultura, esencia de nuestra comunidad. Intensificar los vínculos entre instituciones iberoamericanas de educación superior. Ampliar los programas de intercambio cultural y de becas (Declaración de Guadalajara, p. 149).

2. Introducción

La Comisión Económica para América Latina (CEPAL) se fundó en 1948 por iniciativa de las Naciones Unidas. El Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas aprobó la resolución 106 en que se definían los propósitos de la CEPAL: promover el desarrollo económico manteniendo y reforzando las relaciones entre los países de la región y de ésta con los demás países del mundo; realizar tareas de investigación y estudio sobre cuestiones económicas y sociales de interés para la región; compilar, evaluar y difundir informaciones económicas, técnicas y estadísticas y estimular la cooperación con otros organismos especializados en cuestiones del desarrollo en América Latina o dentro del ámbito de la organización de las Naciones Unidas. Ésta se instaló en Santiago y a poco andar el argentino Raúl Prebisch se transformó en su director y en el inspirador de sus planteamientos más característicos.

Ahora bien, lo que nos interesa es destacar cómo la CEPAL, desde muy temprano, se constituyó a sí misma en la medida que constituía una red intelectual de carácter internacional; nos interesa igualmente cómo en tanto que red intelectual internacional llegó a ser un verdadero actor (no estatal) a nivel internacional, o latinoamericano al menos, y en tercer lugar, mostrar cómo su acción se dirigió de manera importante a fomentar los procesos de integración continental.

Para probar estas afirmaciones se ha recurrido a una serie de documentos provenientes en su gran mayoría de la propia institución así como de quienes fueron sus miembros en las dos primeras décadas. Se trata de la folletería institucional, de las entrevistas a sus miembros históricos, de las introducciones a los libros de estos, de memorias o recuerdos que algunos

publicaron. Paralelamente se utiliza información proveniente de instituciones o personas que realizaron actividades conjuntas con la CEPAL o con sus miembros históricos.

3. La CEPAL fue una red intelectual internacional

Para probar estas tesis no me conformaré con el obvio hecho que la CEPAL haya sido fundada por las Naciones Unidas, con un mandato de orden latinoamericanista. Para probarla utilizaré en cambio 5 argumentos:

a - Que entre sus investigadores, profesores, funcionarios intelectuales había personas de diversas nacionalidades (gráfico 1).

b - Que estableció sedes en diversos países. Ello ocurrió antes de 1975 en Argentina, Brasil, Colombia, Chile, México, Uruguay, Trinidad Tobago y Estados Unidos.

PAIS	Argentina	Brasil	Cuba	Chile	México	Perú	Uruguay	Venezuela	España	Canadá
CEPALINOS										
R. Prebisch	X									
J. Noyola					X					
C. Furtado		X								
A. Pinto				X						
J.A. Mayobre								X		
J. Ahumada				X						
V.L. Urquidi					X					
O. Sunkel				X						
P. Paz	X									
O. Soberón					X					
O. Rodríguez							X			
A. Ferrer	X									
F.H. Cardoso		X								
E. Faletto				X						
J. Medina E.									X	
D. Pollock										X
A. Quijano						X				
R. Ffrench Davis				X						
M. da C. Tavares		X								
R. Botti			X							
P. Vuskovic				X						
G. Martínez C.					X					
C. Quintana					X					
E. Iglesias							X			
N. González	X									
A. Solari							X			

c - Que estableció como institución o que sus principales miembros establecieron relaciones (contactos, correspondencias, coautoría de libros, reuniones) con personalidades relevantes del mundo intelectual y cultural de diversos países de América latina e incluso más allá (gráfico 2).

CEPALINOS	Prebisch	Mayobre	Pinto	Sunkel	Furtado	Ahumada	Urquidí	Cardoso	Medina E.	Cepal Institución
PERSONALIDADES										
C. Sanz de S. (Co)	X	X								X
R. de O. Campos (Br)	X	X			X					X
A. Gunder F.										X
D. Cossio V. (Mx)	X					X	X		X	X
F. Herrera (Cl)	X	X	X				X			X
F. Correa Weffort (Br)			X					X	X	
G. Lagos (Cl)				X	X					
R. Stavenhagen (Mx)			X					X	X	
J. Silva M. (Ve)			X					X	X	
F. Fernandes (Br)			X			X	X	X	X	X
G. Germani (Ar)			X					X	X	X
P. González C. (Mx)			X			X	X	X	X	
C. Véliz (Cl)				X						
H. Jaguaribe (Br)	X		X			X	X	X	X	X
T.S. di Tella (Ar)			X					X	X	
F. Pazos (Cu)	X	X			X	X	X	X	X	X

A modo de ejemplo de estas relaciones entre cepalinos e importantes intelectuales latinoamericanos pueden destacarse: el equipo conformado por Prebisch y Mayobre junto a Felipe Herrera y Carlos Sanz de Santamaría para redactar el estudio **Hacia la integración acelerada de América Latina. Propositiones a los presidentes latinoamericanos**²; el trabajo conjunto de Prebisch y Felipe Pazos tendiente a elevar una propuesta para la realización de una mesa redonda de la Asociación Económica Internacional, en Río de Janeiro en 1957; el hecho de haber participado en obras colectivas producto de preocupaciones teóricas compartidas, es el caso del libro **América Latina: ensayos de interpretación sociológico-política**³, en el que, junto a varios cepalinos, publicaron trabajos Florestán Fernandes, Francisco Correa Weffort, Rodolfo Stavenhagen, Pablo González Casanova, Gino Germani, Torcuato S. di Tella, José Silva Michelena, Helio Jaguaribe, entre otros; el hecho de haber invitado a personajes relevantes del mundo de las ciencias sociales como Andre Gunder Frank a realizar una estancia en la CEPAL.

2 Obra de autoría de: Felipe Herrera; José Antonio Mayobre, Raúl Prebisch, Carlos Sanz De Santamaría. FCE, México, 1965.

3 Obra editada por: Fernando H. Cardoso y Francisco C. Weffort. Universitaria, Santiago, 1970.

d - Que estableció acuerdos, convenios, etc., con instituciones académicas, culturales o científicas de diversos países de América latina (gráfico 3).

PAIS INSTITUCIÓN	Brasil	Chile	México	Paraguay	Perú	Venezuela
CENDES						X
Edit. Siglo XXI			X			
Univ. de Chile		X				
Centro Latinoamericano de Investigaciones Sociales	X					
Univ. Nacional de Ingeniería					X	
Colegio de México			X			
CEPADES				X		
F.C.E.			X			
Ed. Universitaria		X				

Expresión de tales acuerdos y convenios son los siguientes: la asesoría brindada por la CEPAL, durante los años 60, al Centro de Planeamiento de la Universidad de Chile; la colaboración prestada por ILPES en la reforma de los planes de estudio de la Facultad de Economía de la Universidad Nacional de Ingeniería de Lima; la colaboración de ILPES con CEPADES para la realización de cursos en Paraguay; el hecho que la CEPAL establezca acuerdos de edición como los realizados con Editorial Universitaria de Santiago de Chile; la participación de cepalinos en la organización de eventos académicos con investigadores de El Colegio de México, como ocurrió en el "Seminario sobre aspectos sociales del desarrollo económico", donde también colaboró el Centro Latinoamericano de Investigaciones Sociales.

e - Que realizó cursos en numerosos países cubriendo a miles de personas (gráfico 4)*.

PAIS	Nº DE CURSOS	Nº DE PARTICIPANTES
Argentina	2	141
Bolivia	4	274
Brasil	16	800
Centroamérica	3	170
Colombia	3	234
Cuba	1	62
Ecuador	3	144
México	5	217
Paraguay	1	58
Perú	4	243
República Dominicana	1	60
Uruguay	3	245
Venezuela	2	148
TOTAL	48	2.796

4. La CEPAL fue un actor (no estatal) internacional

Esta segunda tesis la probaré mostrando:

* Fuente: ILPES. Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social. Santiago, El Instituto, 1966. p.13.

a - Que la CEPAL o los cepalinos establecieron contactos con gobiernos o con jefes de Estado (gráfico 5).

PRESIDENTES	CEPAL	PREBISCH	MAYOBRE	
R. Betancourt		X	X	
E. Frei M.		X	X	
C. Lleras R.	X	X		
A. López M.		X		
G. Vargas		X		X
J. Kennedy			X	

b - Que la CEPAL estableció contactos con organismos políticos, nacionales, estatales o provinciales de diversos países (gráfico 6).

PAIS INSTITUCIÓN	Argentina	Brasil	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	México	Nicaragua	Perú	Uruguay	Venezuela
BNDE		X									
Cordiplan											X
Consejo Nacional para el Desarrollo	X										
SUDENE		X									
Oficina de Planificación									X		
Misión Conjunta de Programación de Centro América			X	X	X	X		X			
CIDE										X	
CEMLA							X				

Los contactos establecidos con las diversas instituciones o con sus personeros más destacados son de variada índole: de mayor trascendencia puede ser la colaboración con el Banco Nacional de Desarrollo Económico de Brasil para crear el Centro de Desenvolvimento Económico o el hecho que en el consejo directivo de ILPES converjan el presidente del Consejo Nacional de Desarrollo (Argentina), el director de la Misión Conjunta de Programación de Centroamérica, el director de SUDENE (Brasil) y un representante de la Oficina de Planificación de Perú; de menor trascendencia es el hecho que el presidente de CORDIPLAN, Antonio Casas González, participe en libros colectivos con Prebisch y Enrique Iglesias.

c - Que la CEPAL estableció contactos con organismos internacionales: OEA, UNESCO, BID. Las relaciones con la UNESCO se expresaron, por ejemplo, en actividades como: la participación conjunta en la mesa redonda de la Asociación Económica Internacional (Río de Janeiro, 1957); la invitación cursada por la CEPAL a la UNESCO para participar en el "Seminario sobre aspectos sociales del desarrollo económico en América Latina", al cual también contribuyó la OEA (París, 1959); la organización conjunta de la "Reunión de expertos sobre desarrollo de medios de información" (Santiago, 1961); el hecho que Manuel Balboa, Secretario Adjunto de la CEPAL, haya dictado una conferencia sobre "Ciencia y tecnología al servicio del desarrollo" en una reunión de la UNESCO (Santiago, 1968).

Las relaciones con el BID fueron por ejemplo: el establecimiento del Comité Interamericano de Desarrollo Agrícola (CIDA) —creado por iniciativa de la Carta de Punta del Este en 1962— donde intervienen además la OEA y el IICA; el que Raúl Prebisch, en su calidad de Director del ILPES, haya presentado un informe al BID sobre "Transformación y desarrollo, la

gran tarea de América Latina", en 1970.

De las relaciones con la OEA ya hemos citado el Seminario sobre aspectos sociales del desarrollo en 1959 y la acción conjunta para constituir el CIDA a partir de la Carta de Punta del Este en 1962; puede destacarse también el hecho que en la Reunión de Quitandinha (1954) la OEA solicite un informe a la CEPAL.

d - Que la CEPAL participó en foros u otras instancias internacionales llevando planteamientos propios. Esto puede ejemplificarse destacando el que la CEPAL haya actuado como consejero técnico tanto para la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) como para el Mercado Común Centro Americano (MCCA); destacando también el rol que le cupo a Raúl Prebisch y a José Antonio Mayobre, que fueron secretarios ejecutivos de la CEPAL, junto a Felipe Herrera y Carlos Sanz de Santamaría en la redacción de la carta dirigida a varios presidentes latinoamericanos sobre desarrollo e integración; destacando igualmente la actividad que le cupo a la CEPAL en varias reuniones sobre integración y sobre las cuales se darán más detalles en el acápite 5.

e - Que la CEPAL contribuyó al proceso de integración latinoamericana: realizando estudios, haciendo recomendaciones, prestando asesorías, creando instancias institucionales o publicando documentos. Esta quinta prueba formará parte, simultáneamente, de las pruebas para la siguiente tesis.

5. La CEPAL contribuyó o participó en el proceso de integración latinoamericana

Aunque en esta oportunidad no nos interesa poner en relieve las ideas de la CEPAL ni los consensos ideológicos que logró con las personas e instituciones con las que se fue armando una red, valga destacar brevemente cómo el proyecto integracionista fue, en este caso como en el de otras redes de intelectuales latinoamericanas, uno de los elementos clave para obtener consenso y realizar acciones conjuntas.

Ahora bien, para probar la tesis que la CEPAL contribuyó o participó en el proceso de integración latinoamericana pondré en relieve lo siguiente:

a - Que la CEPAL se ocupó del tema de la integración en diversos escritos. Son ejemplos de esto: Wionczeck (editor), **Integración de la América Latina**⁵, donde interviene Raúl Prebisch; Mayobre y el propio Prebisch participan en el libro **Hacia la integración acelerada de América Latina**⁶; Prebisch es autor del artículo "Integración económica en América Latina", que aparece en el libro del INTAL (Instituto para la Integración Latinoamericana) **Integración latinoamericana en una etapa de decisiones**⁷.

b - Que la CEPAL realizó estudios técnicos sobre aspectos específicos de la integración. Son ejemplos de ello su estudio sobre «Contribución a la política de integración económica de América Latina» incluido en el ya mencionado libro **Hacia la integración acelerada de América Latina**.

c - Que la CEPAL organizó o participó en eventos académico-cienti-

5 Obra editada por: Miguel Wionczeck. FCT, México, 1964.

6, Felipe Herrera et al. Op. Cit.

7 INTAL, Buenos Aires, 1973.

ficos sobre integración. Un ejemplo es el Seminario Internacional en Arica en 1968 «Integración política y económica: el proceso europeo y el problema latinoamericano», organizado por la CEPAL y con participación de sus miembros.

d - Que la CEPAL participó en la creación o mantenimiento de instancias particularmente orientadas a la integración: es el caso del Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano (1951) con participación de la CEPAL; es también el caso del Comité para el Desarrollo y la Cooperación del Caribe que funcionó en la oficina de la CEPAL en Puerto España (Trinidad Tobago); es también el caso de la inspiración de la CEPAL a la fundación del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), que su presidente Felipe Herrera llamó el banco de la integración.

e - Que la CEPAL realizó asesorías a instancias internacionales en vistas a la integración: es el caso de los informes que preparó para el Comité de Cooperación del Istmo Centroamericano (1952); es también el caso de las recomendaciones que fructifican en el Tratado General de Integración Económica Centroamericana (1960), instrumento jurídico del Mercado Común Centro Americano (MCCA); es el caso del asesoramiento al Comité Ejecutivo permanente y a la Secretaría de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC).

6. Conclusión

Como puede percibirse por el desglose de numerosos puntos, la CEPAL fue constituyendo, y constituyéndose simultáneamente, como una red internacional (no sólo) de intelectuales. Esta red, con múltiples acciones (como: organización de reuniones, seminarios, libros colectivos,

investigaciones, establecimiento de convenios, programación de cursos), logró configurarse en pocos años como una de las más, sino la más, activa y extendida del continente.

Por su misma dimensión y actividad, aunque también por el tema (lo económico y más tarde, lo social), pudo transformarse con relativa facilidad en un actor internacional. Su peso fue tal y la importancia de sus propuestas de tal significación que comenzó, desde muy temprano, a ser un referente obligado para presidentes, grandes organismos académicos, centros de planificación, editoriales, etc., en diversos países del continente. También este grupo de intelectuales estableció contactos y acuerdos con organismos internacionales.

Al ligar a personas e instituciones de diversas nacionalidades de América latina, de hecho se transformó en una red que propiciaba de alguna forma la integración. Pero mucho más allá, el asunto de la integración fue un predicamento teórico y un desafío a la acción. Tanto la idea básica, que la integración posibilitaría un mercado de mayores dimensiones, como las asesorías, libros, seminarios, etc., sobre el tema muestran cómo la integración fue uno de los objetivos tanto de la institución como de la red intelectual creada junto a ésta. A la vez, en tanto que actor internacional, la integración fue un campo de trabajo.

Referências bibliográficas

- AAVV. **Manifiesto del Corredor de las Ideas**. San Leopoldo, Brasil, mayo de 1999.
CARDOSO, Fernando H.; WEFFORT, Francisco C. (Ed.). **América Latina: ensayos de interpretación sociológico-política**. Santiago, Universitaria, 1970.

- DECLARACIÓN DE GUADALAJARA. I Cumbre Iberoamericana, Op. Cit., p. 149.
- HERRERA, Felipe, **América Latina: desarrollo e integración**. Santiago, Editorial Emisión, 1986. p.142.
- HERRERA, Felipe; MAYOBRE, José Antonio; PREBISCH, Raúl; SANZ DE SANTAMARÍA, Carlos; **Hacia la integración acelerada de América Latina: proposiciones a los presidentes latinoamericanos**. México, FCE, 1965.
- INTAL. **Integración latinoamericana en una etapa de decisiones**. Buenos Aires, BID-INTAL, 1973.
- MENEM, Carlos S. I Cumbre Iberoamericana, Guadalajara, México, 1991. México, FCE, 1991. p.132.
- TOMASSINI, Luciano, **Teoría y práctica de la política internacional**. Santiago, Universidad Católica de Chile, 1989. p.112 y ss.
- WIONCZECK, Miguel (Ed.). **Integración de la América Latina: experiencias y perspectivas**. México, FCE, 1964.

Resumen

Se muestra cómo la Comisión Económica para América Latina durante las décadas del 50 y del 60 constituyó una red internacional de intelectuales.

Se muestra igualmente cómo, de manera simultánea, se fue constituyendo en un actor internacional, al menos en el ámbito latinoamericano.

Se muestra, en tercer lugar, cómo esta red realizó a nivel latinoamericano una serie de acciones tendientes a generar, desamollar o fortalecer procesos de integración.

Se quiere con esto contribuir a dar una respuesta o una orientación a quienes plantean la necesidad de otorgar un papel a los intelectuales y a la sociedad civil en los procesos de integración a nivel de la cultura y sus actores.