

Modelos de desarrollo e inserción internacional de Uruguay*

Isabel Clemente

Profesora Agregada Grado 4 del Programa de Estudios Internacionales, Unidad Multidisciplinaria, Facultad de Ciencias Sociales. Coordinadora del Programa de Estudios Internacionales

iclement@fcs.edu.uy

RESUMEN

La discusión sobre alternativas de inserción internacional de Uruguay se inició en la fase final de la II Guerra Mundial. En 1944, la instalación de una Comisión Económica, Financiera y Social de Problemas de la Post-guerra fue el primer esfuerzo de análisis y propuestas para la inserción en un mundo radicalmente distinto del que había antecedido al comienzo de la guerra. A partir de ese precedente se sucedieron nuevos intentos por integrar investigación académica, análisis de la coyuntura internacional y formulación de estrategias algunas de ellas diseñadas para servir de marco a políticas públicas y de orientación para la política exterior. Esta ponencia se propone examinar el desarrollo de la producción de ideas y conocimiento sobre las condiciones del sistema internacional en el período comprendido entre el comienzo de la segunda post-guerra y la firma del Tratado de Asunción en 1991 y las propuestas de alternativas para políticas de inserción internacional en su relación con los modelos de desarrollo que fueron planteados durante ese período. El análisis se concentrará en los centros de producción de pensamiento, los actores participantes y la matriz teórica de los planes y programas.

Palabras clave:

Ideas - Política exterior – Inserción internacional

* Trabajo presentado en las X Jornadas de Investigación de la Facultad de Ciencias Sociales, Udelar, Montevideo, 13-14 de septiembre de 2011.

Introducción

Esta ponencia presenta un avance de los resultados logrados dentro de una investigación sobre ideas, ideologías y uso de la historia en la formulación de alternativas para la inserción internacional. El núcleo central de este trabajo es el estudio de las propuestas de inserción internacional de Uruguay que incorporaron investigación académica, análisis de la coyuntura internacional y formulación de estrategias tanto para la orientación general de la política exterior como para el diseño de políticas públicas en su relación con el modelo de desarrollo.

El período que abarca este análisis está comprendido entre 1944 y 1991. Durante este período se identifican diversos momentos en que se cumplieron instancias de discusión, reflexión y elaboración de pensamiento sobre la inserción internacional de Uruguay. El primer momento coincide con la fase final de la segunda guerra mundial y con el surgimiento en círculos de gobierno de un problema nuevo, el lugar de Uruguay en el mundo de la posguerra. El segundo momento se presentó con los avances en la configuración del sistema de instituciones multilaterales, en particular con la Conferencia de La Habana de 1947 y la propuesta de creación de una organización internacional de comercio. El tercer momento coincide con la formulación de preocupaciones por el desarrollo, las propuestas de integración latinoamericana, la fundación de la CIDE y las perspectivas de la Alianza para el Progreso: la firma del Tratado de Montevideo de 1960 y la fundación de ALALC fue tema de debates intensos en Uruguay. Una cuarta instancia se plantea con los debates en Naciones Unidas sobre Nuevo Orden Económico Internacional (1973) y con los trabajos de la Comisión Brandt (1980). Finalmente, desde la adopción por CEPAL de la tesis del regionalismo abierto, el nuevo escenario de la integración regional fue el objeto de análisis, propuestas y debates que coincidieron con la firma del Tratado de Asunción de 1991.

En esas instancias hubo diversos grados de articulación entre conocimiento acumulado desde la academia, análisis de las condiciones del sistema internacional y objetivos de desarrollo nacional en el diseño propuestas de políticas para la inserción internacional. Los centros productores de investigación fueron fundamentalmente los departamentos académicos de la Universidad de la República, con un aporte considerable desde las Facultades de Ciencias Económicas y de Derecho y Ciencias Sociales y en menor escala de investigadores independientes. El análisis del sistema internacional se desarrolló tanto desde la academia como desde la Cancillería y los debates que le siguieron tuvieron lugar tanto desde la prensa como desde el Parlamento y los

espacios de política partidista, organizaciones sociales y cámaras empresariales..

La segunda postguerra: un mundo que no será más el que conocimos.

Con esa entonación dramática trazaba el Canciller y ex-presidente Ing. José Serrato su visión del mundo que avizoraba como próximo tras el fin inminente de la segunda guerra mundial. (Ministerio de Relaciones Exteriores 1944)

La Comisión de Estudios de la Postguerra representa el primer intento de análisis prospectivo de la inserción internacional del Uruguay. El objetivo con el cual fue creada por el Canciller Serrato era el de congregar expertos, miembros del gobierno y representantes del sector privado con el fin de elaborar un estudio que permitiera establecer los escenarios de la postguerra y los problemas que debería enfrentar Uruguay para definir su participación en el mundo. Este estudio sería el fundamento para la formulación de planes específicos y para la elaboración de las instrucciones que guiarían la labor de los representantes en el exterior. En el documento elaborado por el ministro como marco general para el trabajo de la Comisión se anticipaba que el mundo que surgiría de la postguerra sería un orden totalmente nuevo, caracterizado por la interdependencia y la internacionalización de la vida de todas las naciones.

La Comisión de Estudio de Planes de Postguerra quedó formada por resolución de 28 de mayo de 1943, con funcionarios del Ministerio encargados de la compilación documental. Una segunda Comisión Jurídico Internacional de Problemas de Postguerra fue establecida en diciembre de 1943 bajo la dirección de Jacobo Varela Acevedo. En las subcomisiones organizadas por temas participaron docentes de la Universidad y directivos de las Cámaras empresariales.

La Comisión Económica, Financiera y Social de Problemas de Post-Guerra, presidida por el Dr. Jacobo Varela Acevedo, inició sus actividades en marzo de 1944. El Ministro de Relaciones Exteriores, Ingeniero José Serrato, envió una nota con sugerencias para establecer el plan de trabajo de la Comisión. En dicha nota proponía un marco general que serviría de base para esa planeación y que partía de un análisis prospectivo de "las relaciones mundiales en el orden económico". El escenario más probable para el período inmediatamente posterior a la finalización de la guerra era, según Serrato (1944) una fase de transición más o menos larga, en la cual no sería posible restablecer la libertad económica en los mismos términos de la primera posguerra. De esa observación se derivaba que serían necesarios los "debidos controles" para evitar graves inconvenientes de orden financiero, económico y monetario. En ese contexto, Uruguay debería aplicar sus saldos de balance de pagos al servicio de los intereses nacionales, particularmente a la importación de materias primas y bienes necesarios "para acrecentar los medios económicos

indispensables a nuestro desarrollo."

En el pensamiento de Serrato, el desarrollo estaba claramente asociado a la industria y por consiguiente era necesario "crear las condiciones para que esa producción incipiente se desarrolle y prospere sin sufrir la competencia ruinosa de un 'dumping' directo o indirecto, originado por la lucha inmediata para obtener mercados por los países vueltos a la paz y decididos a recuperar su potencial industrial." (*Boletín Ministerio de Relaciones Exteriores* 1944). Para conjurar esos riesgos, Serrato sugería adoptar medidas de contención mediante "algún derecho móvil" o algún otro procedimiento similar que diera elasticidad a "una prudente política defensiva". El Canciller aludía a la Caja Autónoma de Amortización que actuó en la década de 1930 para enfrentar las consecuencias de la crisis de 1929, en particular el déficit comercial y financiero: sin embargo, advertía que el problema que se planteaba a Uruguay era de signo inverso ya que se originaría en el saldo favorable en divisas. En esas condiciones el rol del organismo debería ser la defensa de los fondos de divisas para impedir "su apresurada e incontrolada utilización".

La propuesta ministerial suscitó reacciones diversas de parte de los integrantes de la Comisión que trabajó sobre el tema "Acumulación y mejor distribución de divisas", entre los cuales se contaban representantes de las cámaras empresariales, y evaluó la pertinencia de las tres soluciones alternativas que se planteaban: la repatriación de la deuda externa, la adquisición de algún servicio de interés público y la creación de un fondo para atender las necesidades del país. El Dr. Alfredo García Morales se pronunciaba de modo categórico por la última opción. Si bien no se oponía a la adquisición de alguna empresa de servicios públicos, excluía a los ferrocarriles y los tranvías. Roberto H. Barreira consideraba que la opción de repatriación de deuda podía ser válida pero la restringía a la deuda radicada en Gran Bretaña ya que la divisa (libra esterlina) eran de convenio mientras que la deuda radicada en Estados Unidos estaba fijada en dólares (una divisa de libre disponibilidad) y aún en el caso de adoptar esa opción, la condición necesaria era que los títulos uruguayos llegaran a un nivel bajo, inferior al 50% de su valor nominal. En cuanto a la adquisición de empresas de servicios públicos, Barreira manifestaba grandes dudas: no le parecía prudente "la eliminación del capital inglés radicado en el Uruguay, que ha contribuido sin género de dudas a su progreso" porque esa medida podría tener un impacto negativo sobre los intereses de exportación de carnes, lanas y cueros uruguayos.

José Brunet por su parte recomendaba destinar las divisas acumuladas a reforzar las reservas monetarias de Uruguay, a sanear su crédito exterior y a "la adquisición de los elementos necesarios para la renovación y ampliación del utillaje nacional" de acuerdo con un plan que se coordinaría con las asociaciones empresariales. El contador Juan Rodríguez López recomendaba destinar una parte de las divisas a la creación de un fondo de estabilización para atender las fluctuaciones de la

moneda uruguaya en el mercado cambiario: estimaba que el fondo de divisas creado por la ley de agosto 14 de 1935 podía no ser suficiente porque no presentaba las ventajas de "una masa de moneda extranjera" (especialmente las libras esterlinas garantizadas a oro). Un segundo uso de las divisas sería servir para atenuar "las bajas bruscas que pudieran experimentar las exportaciones": podrían ser aplicadas a mejorar los rendimientos de las ventas al exterior y permitirían atender las exigencias de la balanza de pagos cuando el saldo de la balanza comercial fuera desfavorable. En tercer lugar, recomendaba prever la contribución que el país se vería obligado a realizar como resultado de su adhesión al pacto de rehabilitación de las naciones europeas, la UNRRA, estimada en diez millones de dólares. En relación con la propuesta de destinar divisas acumuladas a reponer el "outillage" nacional, Rodríguez López sostenía que "sólo deberán atenderse esas importaciones extraordinarias" y planteaba la conveniencia de mantener "el sistema salvador del contralor de las importaciones" a fin de evitar la importación "a tontas y a locas".

GATT versus ITO

El comienzo de la segunda postguerra estuvo marcado por el auge del bilateralismo. En ese contexto, los países latinoamericanos, que ya desde las conferencias panamericanas del período que siguió a la crisis de 1929 habían pugnado sin éxito por el restablecimiento del comercio libre, vieron una nueva oportunidad con la convocatoria de Naciones Unidas a la Conferencia sobre Comercio y Empleo, realizada en La Habana, en 1947-1948.

Julio Lacarte Muró tuvo un papel central en la organización y las discusiones en esta conferencia, desde la posición que ocupaba desde 1946 como Secretario Ejecutivo Adjunto de la primera conferencia realizada en Londres. En mayo de ese año había dejado la Secretaría de la Embajada en Londres para asumir la representación de Uruguay en Naciones Unidas. Más tarde, actuaría como representante de Uruguay en la posterior conferencia de Annecy. Esta experiencia y sus conocimientos en negociación de acuerdos comerciales lo convirtieron en el principal analista uruguayo de ese proceso.

La Conferencia de La Habana estuvo precedida por la primera Conferencia de Comercio y Empleo, organizada por la Organización de Naciones Unidas en Londres en 1946 y la segunda Conferencia celebrada en Ginebra en 1947. En estos dos encuentros se elaboró un proyecto de carta para discusión en La Habana. Este documento proponía la creación de una organización internacional del comercio que se sumaría a las otras dos instituciones creadas en Bretton Woods en 1944. De haberse concretado la idea, se habría generado un nuevo organismo multilateral en contraposición al bilateralismo y al proteccionismo que entonces imperaba.

Estados Unidos, por su parte, llegó a la conferencia de La Habana con un borrador de carta elaborado por el Subsecretario de Estado para Asuntos Económicos, William Clayton, un prominente libreacambista con una activa participación en el diseño del Plan Marshall. La Conferencia de Comercio y Empleo de La Habana comenzó el 21 de noviembre de 1947. Esta conferencia fue el ámbito de una confrontación entre dos proyectos: el Plan Clayton, que proponía un libre cambio irrestricto como medio para garantizar la paz y el orden en las relaciones internacionales, y la propuesta de carta elaborada en Londres y Ginebra que contenía disposiciones que respondían a las necesidades de las economías con menor desarrollo relativo. El capítulo III de la Carta de La Habana se titulaba "Desarrollo económico y Reconstrucción".

El Plan Clayton proponía remover todos los mecanismos que pudieran distorsionar los flujos comerciales y una reducción recíproca de los derechos aduaneros. En cambio, los países en desarrollo defendieron el derecho a limitar importaciones utilizando mecanismos como el sistema de cuotas con el fin de promover la industrialización. Los puntos de mayor controversia drante la Conferencia fueron el capítulo sobre desarrollo económico, las disposiciones sobre empleo y sobre prácticas comerciales restrictivas, tres temas que según Lacarte (1952) se relacionaban directamente con intereses de Uruguay. Tanto el gobierno de Estados Unidos como poderosos voceros del sector privado de ese país hicieron conocer su desacuerdo con estos principios. Los debates en torno al Artículo XVIII ("Ayuda gubernamental al desarrollo económico y a la Reconstrucción") fueron especialmente reñidos y Lacarte los describe como un enfrentamiento entre los defensores del *laissez-faire* y los representantes de las naciones menos desarrolladas que requerían un cierto grado de protección estatal para impulsar su industrialización.

La Carta de La Habana fue aprobada en marzo de 1948 pero no fue ratificada por las legislaturas de la mayoría de países que esperaron primero por la posición que tomaría Estados Unidos: cuando el gobierno de este país anunció que no pediría al Congreso su ratificación, la Carta de La Habana fue archivada.

Un dato importante en el desarrollo de las discusiones fue que la participación de los países latinoamericanos fue muy activa y estuvo preparada por encuentros previos que permitieron elaborar posiciones concertadas. En su mayoría, los países latinoamericanos acudieron a la conferencia para promover el desarrollo y defender el objetivo del pleno empleo . (BID 2007) Algunos representantes latinoamericanos tuvieron un papel descollante en las discusiones: Lacarte cita al representante de México R. Beteta, al de Brasil y a la delegación de su propio país: Uruguay estuvo representado por Ariosto D. González y César Charlone. Fuera de América Latina, se destacó el papel cumplido por el representante de India, Hardit Singh Malik. El peso relativo de los latinoamericanos en esta conferencia (que reunía un total de 56 miembros) era entonces alto,

mucho mayor que en las conferencias internacionales del período posterior a la descolonización de África y Asia, cuando el crecimiento en el número de países nuevos disminuyó la proporción de América Latina.

Para algunos delegados latinoamericanos, el Plan Clayton buscaba reducir a los países latinoamericanos a la condición de "simples productores de materias primas". Algunas organizaciones privadas respaldaban esa visión: Sáenz Rovner (2007) estudia la elaboración de la posición colombiana y las gestiones de la ANDI (Asociación Nacional de Industriales) con el envío de una misión oficial para lograr apoyo de gobiernos de la región al proyecto industrialista. La identificación entre industria, protección y desarrollo era entonces visible en las posturas defendidas por los latinoamericanos y otros representantes de países en desarrollo. El capítulo III de la Carta de La Habana preveía restricciones a las importaciones y la posibilidad de un sistema de preferencia regional.

Gustavo Magariños (1994) señala que el sistema de preferencias arancelarias como instrumento para propiciar una participación más equitativa de los países en desarrollo fue objeto de una constante defensa por los países latinoamericanos desde 1947, mientras que desde la perspectiva librecambista dominante en las grandes potencias se lo consideraba "heterodoxo" y contraproducente. Precisamente uno de los motivos de la no ratificación de la Carta de La Habana había sido el considerar que el concepto de preferencia regional era contradictorio con el libre comercio.

El GATT, surgido de las negociaciones emprendidas desde 1945 entre un conjunto de naciones interesadas en restablecer la liberalización comercial, había sido firmado en octubre de 1947. Ante la frustración del proyecto de creación de ITO, representaba el resultado mínimo: en sus orígenes fue una organización de 20 países, identificada con las grandes economías desarrolladas y poco interesada en el resto del mundo (BID 2007) En la imposibilidad de crear la organización internacional de comercio, el GATT se erigió en el mecanismo que fijó las reglas del comercio mundial con el carácter de un "acuerdo provisional" hasta que en 1995 se constituyó finalmente la OMC.

Una vez aprobado el GATT y terminadas las negociaciones tarifarias de Ancey (1949) y Torquay (1950-1951), cada país signatario cumplió el proceso de ratificación. Ningún país demoró tanto como Uruguay, hasta que, luego de tres prórrogas acordadas en el plazo para adoptar una decisión, el Poder Legislativo aprobó el proyecto de ley respectivo el 30 de octubre de 1953. El estudio elaborado por Lacarte Muró como base para la definición de la posición a asumir por Uruguay ante la ratificación del GATT, publicado en 1952, fue uno de los fundamentos del Poder Ejecutivo, explícitamente citado en su mensaje al Parlamento, para solicitar la aprobación del

proyecto de ley de ratificación del Acuerdo.

Luego de un pormenorizado análisis del articulado, el capítulo “Bilateralismo o Multilateralismo” examinaba las potencialidades de la opción con que contaba Uruguay en caso de decidirse por la no ratificación. Esa opción era el Tratado de 1942 con Estados Unidos el cual contenía la cláusula de nación más favorecida y por ese motivo extendía las condiciones establecidas en este instrumento a un conjunto de países con los cuales Uruguay concentraba su comercio exterior. El Mensaje del Poder Ejecutivo anotaba precisamente que, por esa razón, ese tratado bilateral regía en la práctica la política comercial de la República. Sin embargo, Lacarte sostenía que esa fórmula presentaba varios inconvenientes: la política general del gobierno de Estados Unidos no era favorable a las modificaciones de los acuerdos comerciales existentes y aún en caso que pudiera negociarse un ajuste en el tratado de 1942, nada permitía asegurar que éste significara ventajas superiores a las logradas por Uruguay en las negociaciones en Anney y Torquay. En ese sentido, la no ratificación del Acuerdo implicaría la pérdida de esas concesiones tarifarias pero sobre todo, la conclusión de este análisis confirmaba una de las líneas fundamentales de la política exterior de Uruguay desde inicios del siglo XX:

“En general, se comprobará que el bilateralismo ofrece determinadas ventajas en materia de libertad de acción, que pueden no llegar a compensar los beneficios que dejaría de percibir el país al no ratificar el Acuerdo; además, esta tesis implica aceptar, desde luego, la estructura más volátil del sistema bilateral que, por su misma naturaleza, no puede igualar la mayor estabilidad y alcance que ofrece el convenio multilateral.” (Lacarte 1952: 130. Por consiguiente este argumento a favor de la ratificación se basa en las ventajas que ofrece un acuerdo multilateral para el poder negociador de un país pequeño como Uruguay: las negociaciones bilaterales permiten que las naciones poderosas puedan ejercer la máxima presión sobre los demás gobiernos, uno por uno, para alcanzar sus objetivos. “En cambio, el régimen multilateral ofrece a los países de menor volumen económico, como el Uruguay, la oportunidad de juntar sus fuerzas para hacer valer sus derechos y sus intereses”. (Lacarte 1952: 132). Esta línea argumental avalaba la tradición uruguaya de apoyo a los organismos internacionales. Uno de los motivos en la postergación de la decisión uruguaya estaba en el malestar producido por los resultados de la Conferencia de La Habana.

Si bien el proyecto de creación de la Organización Internacional de Comercio había fracasado en 1948, la evolución posterior del GATT, el crecimiento de su membresía y los esfuerzos desplegados para construir una estructura administrativa permitía presagiar en 1952 que el Acuerdo terminaría convirtiéndose en la organización intergubernamental que terminó fundándose en 1995. El 90% del comercio exterior de Uruguay se cumplía para entonces con los países que habían ya ingresado al Acuerdo. Gradualmente se habían incorporado la mayor parte de beneficios y garantías

contenidas en la Carta de La Habana. El Mensaje del Ejecutivo destacaba la "tenaz gestión de las delegaciones de los países de menor potencial económico" entre las que citaba a la de Uruguay, para introducir en la Carta de la Habana disposiciones a favor de esos Estados. Por otra parte, la ratificación del Acuerdo daría lugar a la aplicación a Uruguay de la cláusula de la nación más favorecida por Estados signatarios del Acuerdo con los cuales Uruguay no tenía ningún tratado bilateral. Entre las desventajas de la ratificación el estudio de Lacarte anotaba la ampliación del número total de renglones tarifarios respecto de los cuales el Uruguay fijaba derechos máximos en tratados internacionales pero las ventajas explicadas anteriormente compensaban esa situación.

Otras consideraciones entonces en debate planteaban que el Acuerdo lesionaba la soberanía nacional pero un análisis detenido de sus disposiciones demostraba que no incorporaban más obligaciones ni compromisos que los tratados anteriormente suscritos por Uruguay. Fue en la Cámara de Representantes que se cumplió el último debate y en esa ocasión, el diputado Pedro Chouy Terra., miembro de la Comisión de Relaciones Internacionales, en su fundamentación de voto expuso una síntesis de los argumentos planteados en documentos anteriores en favor del multilateralismo:

"Por encima de las observaciones que se podrían formular al Acuerdo, es preciso tener en cuenta que el régimen ofrece a los países de menos volumen económico como el nuestro que sólo exporta menos de la mitad del 1% de las exportaciones mundiales la oportunidad de juntar sus fuerzas para hacer valer sus derechos e intereses". (*DSCR*, 1953)

Una de las preocupaciones de ese momento era la vigencia del Tratado bilateral con Estados Unidos firmado en 1942. Frente a este problema se plantearon dos alternativas: por una parte, el Gobierno consideró que correspondía denunciar el Tratado y en consecuencia se dictó una resolución de 4 de noviembre de 1953; por otra parte, la opinión sostenida por diversos actores, entre ellos Lacarte Muró, se inclinaba por suspender la aplicación del Tratado mientras los dos países formaran parte del Acuerdo. Lacarte (1955) desarrolla los argumentos en pro de su propuesta: Uruguay podría obrar con más libertad dentro del convenio multilateral, sabiendo que si por cualquier motivo le convenía retirarse del mismo, siempre contaría con el tratamiento de la nación más favorecida en los Estados Unidos en virtud del Tratado bilateral que volvería a tener vigencia al separarse una u otra parte del Acuerdo. Sin embargo, también reconocía la validez de la tesis del gobierno "basada en los términos a veces poco satisfactorios para el Uruguay del Tratado de 1942" aunque consideraba prudente conservar "los resguardos" que garantizaría la simple suspensión del Tratado.

Una vez tomada la decisión, la cuestión principal era en opinión de Lacarte, lograr el máximo grado de aprovechamiento de los recursos que ofrecía el Acuerdo. Uno de los aspectos

básicos era la negociación tarifaria para la cual los principios orientadores habían sido los siguientes: otorgar solamente consolidaciones de los gravámenes vigentes evitando las reducciones de derechos; rechazar solicitudes cuya aceptación pudiera perjudicar a la industria nacional; limitar las concesiones a renglones en casos de importaciones de interés para la industria o para los consumidores nacionales, cuando no hubiere producción en el país o cuando la importación fuera muy reducida o inexistente.

En su obra publicada en 1955 Lacarte abordaba el problema de la inserción internacional de Uruguay en su relación con todo el conjunto de las políticas públicas y argumentaba: "como el Uruguay depende en alto grado de sus relaciones económicas con el exterior, este aspecto reviste particular significado dentro del panorama general de los recursos y de las necesidades nacionales" y para la formulación de planes de política social y económica. El método adoptado por Lacarte en este estudio se sustenta en el análisis de las relaciones internacionales: el escenario que el autor anticipaba como el más seguro era el de "una paz armada" poco propicia para la ejecución de proyectos económicos. La subordinación de la economía, la dirección del comercio exterior, las inversiones de capitales y las subvenciones a la industria nacional, a la lógica política, a los razonamientos estratégicos e inclusive militares, era una de las dimensiones de esa paz armada.

En ese contexto, planteaba cuál debía ser la conducta de Uruguay: partiendo del reconocimiento de la imposibilidad para Uruguay de fijar rumbos a la economía mundial, proponía descartar toda actitud pasiva y en cambio definir las metas de mayor conveniencia para la República, identificando los problemas nacionales en función de las condiciones mundiales y estableciendo con la mayor precisión posible una línea de conducción para el país y la "fijación de un derrotero perfectamente definido" con el criterio general de que aun cuando la ayuda externa permitiría adquirir conocimientos técnicos capaces de mejorar la producción nacional y capitales para emprender obras de envergadura, lo esencial del "adelanto económico" está en las decisiones propias.

El análisis de la estructura del comercio exterior uruguayo le permitía extraer algunas conclusiones, algunas de larga continuidad hasta el momento presente: la conveniencia de diversificar los mercados para evitar la concentración de las relaciones comerciales con un número limitado de países, reequilibrar la balanza comercial con los países de América Latina para corregir déficits constantes en los intercambios con la mayoría de los países de la región, debidos principalmente a las importaciones de materias primas (algodón, madera, azúcar y tabaco) y combustibles (petróleo). Esta situación se registraba en el intercambio con países (Venezuela, Chile, Perú, Cuba, Ecuador y México) con los cuales Uruguay no tenía tratados de comercio: en ese sentido, Lacarte recomendaba llevar a cabo "una campaña vigorosa y eficaz" para negociar

convenios que contemplasen los intereses uruguayos en mercados en los cuales era necesario lograr un tratamiento favorable a la producción nacional. Una situación similar se reproducía con varias naciones del Asia exceptuando Japón (Arabia, India, Malasia, Ceylán) y para estos casos la política recomendada era la misma que para los países de América Latina. El crecimiento de esas importaciones de materias primas era resultado del desarrollo de las industrias textil, la industria química y farmacéutica ("que incorporan una esperanza de futuro" decía Lacarte). La diversificación de las exportaciones que se había cumplido desde 1945, según los estimativos de Lacarte, representaba un elemento de satisfacción pues la estabilidad económica del país se beneficia de la ampliación del número de productos que se colocan en el exterior y de "nuestro alejamiento de la precaria, incómoda y peligrosa situación que caracteriza a los estados monoprodutores y monoexportadores". El modelo de desarrollo implícito que proporciona el marco para estas propuestas de líneas concretas de acción internacional integraba industrialización, estudios técnicos, inversión de capitales y elaboración de planes. (Lacarte 1952:30)

Definidas las rutas para la inserción de Uruguay en la economía internacional, una propuesta de política requiere definir las formas apropiadas de la implementación y gestión, y en este caso concreto se remitía a la organización de las relaciones internacionales. En el capítulo III de su obra de 1955, Lacarte Muró consideraba evidente por sí misma la necesidad de "remozar y fortalecer" la organización administrativa estatal capaz de concentrar información sobre mercados y empresas, de elaborar instrucciones a los representantes del país en el exterior y de comunicar toda la información a los actores involucrados en las relaciones económicas internacionales. El organismo apropiado para centralizar y conducir esas actividades debía ser la Cancillería y dentro de ella, su Departamento Económico Comercial cuyos cometidos habían sido fijados por decreto de 11 de septiembre de 1945.

Uruguay en ALALC

La idea de integración impulsada por la CEPAL y acogida por los gobiernos desarrollistas de Juscelino Kubitschek y Arturo Frondizi se concretó en 1960 con la firma del Tratado de Montevideo por el cual quedó conformada la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC). La CEPAL planteaba la integración regional como estrategia complementaria de los planes de desarrollo económico.

El proceso de conformación de ALALC se inició en 1958 en la Primera Reunión de Consulta sobre Política Comercial en el Sur, realizado en Santiago de Chile con participación de Argentina, Brasil, Chile y Uruguay: en ese momento los países acordaron iniciar una política de liberalización progresiva de su comercio recíproco. En la Segunda Reunión de Consulta en 1959, en

colaboración con la CEPAL, se elaboró un proyecto de zona de libre comercio al que adhirieron todos los países latinoamericanos. El marco en el cual se insertaba este proyecto era el artículo XXIV del GATT.

La evaluación de Gustavo Magariños sobre el proceso de formación y evolución de ALALC está respaldada en la experiencia del autor como responsable de la organización de la Conferencia de Montevideo de 1960 primero y como Secretario Ejecutivo de ALALC después y representa un testimonio de las concepciones que dieron marco a la primera iniciativa integracionista de alcance regional.

En la visión de Gustavo Magariños, la integración era entendida como un proceso inevitable porque las tendencias económicas de satisfacción de demandas de la sociedad de masas requería de grandes agrupamientos regionales. (Magariños 1994a:). Magariños describe el proceso de formación de ALALC como integración gradual y progresiva, con una meta final, la conformación de un mercado común latinoamericano, tal como lo consagran el Preámbulo y las disposiciones del Tratado de Montevideo y según orientaciones que emanaban de CEPAL para el desarrollo de las negociaciones. Según Magariños, las razones de la elección de la fórmula de zona de libre comercio se debió a razones políticas: los expertos participantes en el proceso estimaron que sería difícil convencer a gobiernos y parlamentos de adoptar desde el principio una unión. El resultado fue que "la conferencia de Montevideo aprobó en febrero de 1960 las únicas bases de integración que podían ser aceptadas en esa época".

Un tema importante en las deliberaciones de la conferencia fue las diferencias en niveles de gravámenes. El artículo 10 dispuso que en las negociaciones se contemplaría con equidad la situación de las partes contratantes cuyos niveles de gravámenes y restricciones fueran notablemente diferentes a los de las demás partes contratantes.

La relación entre integración y desarrollo estuvo presente en las discusiones del Tratado de Montevideo y la identificación entre desarrollo e industrialización era mayoritariamente compartida. Magariños consideraba que era un aspecto fundamental a tener en cuenta en la "consideración del desarrollo industrial conjunto de los países de ALALC" el de establecer líneas de coordinación de los programas nacionales para lograr que se adaptaran a los objetivos de la integración. Sin embargo, en su balance de los tres primeros años de funcionamiento de ALALC, publicado inicialmente en 1964, anotaba dos obstáculos importantes para el avance de la integración: la escasa significación de los intercambios recíprocos y las grandes disparidades en el sistema tarifario.

Magariños consideraba que un mercado común de gran magnitud y una gran interdependencia en la región tendría efectos positivos para el cumplimiento de los planes de la

Alianza para el Progreso. Los objetivos económicos y sociales de la Alianza sólo podrán alcanzarse si se acelera de manera considerable el ritmo de desarrollo de desarrollo industrial. “El problema de la equitativa distribución de oportunidades y su derivación natural en el campo de la especialización y de la adecuada división del trabajo constituye una de las fundamentales preocupaciones de la ALALC”.

Cinco años después, en un Documento presentado a comienzos de 1969 a los países miembros de la Asociación, titulado “Evaluación del proceso de integración de la ALALC” Magariños partía de un análisis histórico comparativo entre la América anglosajona y los países latinoamericanos: mientras en América del Norte la independencia fue seguida por la consagración de la unión en la Convención Federal de 1787 y la formación de un mercado único, en América Latina la independencia dejó como saldo la fragmentación política y el aislamiento económico. La integración podía significar el surgimiento de una “nueva potencia mundial” (Magariños 1994b) Es evidente que en ese momento la confianza en la integración era inmensa.

Pero más adelante aclaraba que “Las fuerzas de la historia no son fácilmente manejables...” En su análisis de la evolución de ALALC encontraba factores de freno al proceso: la aprensión de cada país de no aprovechar las oportunidades que brinda el mercado ampliado con igual eficacia que los demás, los temores al déficit comercial, el temor a comprometer el futuro de la industria nacional. No se advertía la existencia de un movimiento social favorable a la integración. El respaldo de los gobiernos latinoamericanos era débil en general.

Para Magariños, ALALC era “una iniciativa extraordinariamente valiosa” para la región. Era necesario fortalecerla como el marco institucional para el estrechamiento de las relaciones recíprocas de las naciones latinoamericanas. ALALC era la “primera concreción del anhelo de nuestros países de entrelazar sus intereses comerciales y unir sus esfuerzos productivos para encarar mancomunadamente el desarrollo económico regional.”

ALALC representaba además una respuesta latinoamericana a una tendencia que se registraba en el mundo hacia la agrupación en grandes unidades geoeconómicas. ALALC podría ser un instrumento eficaz para afirmar la presencia latinoamericana en foros internacionales donde se tratan problemas económicos. El documento analiza los contrastes entre posiciones y estrategias que entonces se proponían como cursos de acción para ALALC entre un enfoque comercialista y un enfoque de planificación de inversiones. En este análisis, los logros principales del período eran los siguientes: el aumento sustancial en el comercio intrazona, la creciente diversificación de los intercambios recíprocos, los estímulos que derivan de sus programas para la planificación de las actividades industriales a escala regional, los acuerdos de complementación, el progreso en la intensificación de las relaciones recíprocas que “abrió una brecha definitiva en las barreras

aislacionistas que han dividido a la región desde la independencia, el análisis conjunto de la realidad regional en sectores básicos para el desarrollo industrial."

En 1979, la evaluación de ALALC registraba las frustraciones con el proceso integracionista. En el seminario organizado por INTAL en Buenos Aires, en septiembre de 1979, en vísperas de la reforma que daría origen a ALADI, Gustavo Magariños proponía una reforma "en serio" de ALALC para convertirla en un mecanismo de integración pleno, con soporte institucional capaz de representar el interés comunitario y bases conceptuales claras de los programas económicos y políticos.(BID-INTAL, 1979) Magariños reclamaba una apertura de oportunidades industriales con ciertos mecanismos inductivos para posibilitar la racionalización del aprovechamiento de la demanda conjunta, la organización de la producción y medidas profundas para la compensación debida a los países de menor desarrollo relativo. En la explicación del fracaso de ALALC, Magariños atribuía una gran responsabilidad al Grupo Andino porque privilegió las prioridades de la integración subregional por sobre el proceso más amplio de la integración latinoamericana.

Uruguay y el debate en torno al Nuevo Orden Económico Internacional

A partir de su fundación en 1964, la UNCTAD se volvió el espacio para la lucha de los países en desarrollo para ganar posiciones preferenciales de acceso a mercados y mejorar precios en la comercialización de sus productos de exportación. En ese sentido, el sistema general de preferencias adoptado por la UNCTAD fue saludado como un logro importante. La controversia libre cambio-dirigismo se plasmó en la controversia entre dos instituciones, GATT versus UNCTAD. Esta contraposición fue particularmente visible en el período en que Raúl Prebisch ejerció la Secretaría General de esta organización.

A comienzos de la década de 1970, un debate de profunda repercusión tuvo lugar en el ámbito de los organismos del Sistema Naciones Unidas: el debate Norte-Sur. El punto de partida estuvo en la iniciativa de países del Tercer Mundo cuya presencia en la organización internacional se había vuelto sustantiva con el proceso de descolonización y la tesis que articulaba los planteamientos sobre el sistema internacional era la confrontación entre un Norte industrial y desarrollado y un Sur pobre y subdesarrollado, manifiesta en las desigualdades estructurales entre países, y la condena del armentismo que restaba recursos al desarrollo. El análisis centro-periferia de Prebisch y la teoría de la dependencia proporcionaron a ese debate las categorías analíticas de "asimetría entre naciones-Estado", "capitalismo periférico" y "desarrollo asociado o dependiente".

El paradigma estructuralista, centrado en el análisis de la estructura de clases, el capital internacional y el papel del Estado dio forma a los análisis que circularon en ese momento. En ese

contexto surgió la propuesta de un Nuevo Orden Económico Internacional presentada en la Sexta Sesión Especial de la Asamblea General de Naciones Unidas en 1974 por el Grupo de los 77. Pero aunque esta propuesta contenía objetivos bien específicos y una resolución de la Asamblea General en diciembre de ese mismo año los incorporó en la *Carta de Derechos y Deberes de los Estados*, poco se avanzó hacia el nuevo orden. En 1977, los países en desarrollo solicitaron en la Conferencia sobre Cooperación Económica realizada en París, el inicio de una nueva etapa de negociaciones. Ese mismo año, Robert Mc Namara, presidente del Banco Mundial, propuso la creación de una comisión independiente, siguiendo el modelo de la Comisión Pearson, financiada por el Banco Mundial y cuyo informe final de 1969 contenía recomendaciones de ayuda al desarrollo por parte de los países industrializados en la forma de transferencias por el valor de un 0,7% de sus respectivos PBI. Pero esa propuesta no tuvo respaldo en los países del Tercer Mundo que privilegiaban el ámbito de Naciones Unidas.

Es en ese contexto que Willy Brandt, ex Canciller alemán, propuso la creación de una comisión independiente con el compromiso de entregar los resultados a Naciones Unidas. La Comisión Independiente sobre Problemas Internacionales del Desarrollo fue constituida en 1979 con 10 representantes de países en desarrollo y 7 representantes de los países industrializados. El uruguayo Enrique Iglesias fue uno de sus miembros y coautor del Informe final entregado en 1980, bajo el título *Norte-Sur. Un programa para la supervivencia*.

En un ensayo publicado en 1982, y escrito en las vísperas del estallido de la crisis más profunda de la economía latinoamericana desde la Gran Depresión, Enrique Iglesias retoma el argumento expuesto en ese documento y plantea los ejes de la inserción internacional desde la perspectiva de los países en desarrollo y en función de las transformaciones cumplidas en el sistema internacional. Este texto tiene el doble carácter de un documento de análisis y de una propuesta para la acción que se complementa con una propuesta de negociación para el conjunto de los países en desarrollo pero también para los países latinoamericanos.

El argumento central de Iglesias, expuesto en sus conclusiones, sustenta que los cambios en el sistema internacional obligan a modificar las modalidades tradicionales de la inserción externa de América Latina y una nueva inserción internacional no puede ser diseñada únicamente por las fuerzas del mercado sino que requiere una actitud pro-activa.

Para Enrique Iglesias (1982) la relevancia del Informe Brandt era eminentemente política porque significaba la culminación de un esfuerzo por congregar voluntades políticas y capacidades intelectuales del Norte y del Sur para lograr acuerdos sobre la reestructura posible del orden económico internacional. Examinando el informe en sus propuestas, desde la perspectiva de "las expectativas acumuladas por los países en desarrollo en torno a la posibilidad de alcanzar

finalmente soluciones profundas y definitivas a los graves problemas que afectan sus relaciones con los países industrializados" Iglesias las califica como "muy limitadas" aunque desde la perspectiva del clima entonces vigente en las negociaciones internacionales, la contribución del Informe Brandt era muy valiosa porque representó un fuerte alegato en defensa de una negociación internacional en torno a objetivos comunes.

Una parte sustantiva del ensayo de Iglesias se concentra en el análisis de las relaciones económicas internacionales. Este análisis sitúa en la década de 1970 el fin de un ciclo prolongado de expansión económica que los países industrializados vivieron desde la posguerra y el comienzo de una era de estanflación y desequilibrios económicos no sólo originados en problemas de la coyuntura tales como el alza en los precios del petróleo sino en los rasgos estructurales de las economías industriales. En un mundo crecientemente interdependiente, esas condiciones afectaban a la comunidad internacional como conjunto y los problemas locales tendían a volverse globales.

Iglesias identifica ocho procesos de cambio en el orden internacional de comienzos de los 80. En primer lugar, una creciente diferenciación en las actitudes de los distintos grupos de países que para el caso de los países del Tercer Mundo, hace difícil establecer una posición común en los diversos foros internacionales: las categorías Norte-Sur, centro-periferia resultaban ya insuficientes. Si bien América Latina se caracterizaba por fuertes elementos comunes que la diferenciaban del resto del Tercer Mundo, también albergaba factores de diferenciación entre países con fuerte capacidad industrial y economías primario-exportadoras.

Un segundo cambio importante en el sistema internacional era la crisis en los países altamente industrializados resultante de una combinatoria de declinación de la productividad, estancamiento del producto, aumento del desempleo y presiones inflacionarias. El tercer factor de cambio era la aparición del grupo de países de reciente industrialización que lograron insertarse eficazmente en el ciclo externo, realizar una revolución en su comercio exterior, captar una proporción importante de los excedentes financieros generados con la crisis de los precios del petróleo, atraer empresas multinacionales e iniciar nuevas formas de asociación con los intereses establecidos en el Norte.

En cuarto lugar, las repercusiones de la crisis energética marcaron el fin de un modelo de desarrollo basado en abastecimiento abundante y barato de petróleo. Este hecho puso de manifiesto la interdependencia existente entre países industrializados y países en desarrollo: en particular los que eran miembros de OPEP adquirieron una capacidad de concertación antes impensable. Desde esa afirmación, Iglesias deducía el carácter complejo de las relaciones centro-periferia y la incidencia en ellas de múltiples circuitos de poder relacionados con energía, recursos naturales, producción de alimentos, tecnología y sistema financiero. Por consiguiente, el escenario

internacional resultaba integrado por "múltiples juegos y actores" en interacciones que se apartaban de las percepciones tradicionales.

El quinto factor se refería precisamente a uno de esos circuitos, el sistema financiero, caracterizado según Iglesias por un fenómeno desconocido en el mundo hasta ese momento: una extraordinaria permisibilidad financiera, originada en la acumulación de excedentes en la banca privada y los mercados financieros de los países industrializados. El nuevo papel de los países en desarrollo como clientes atractivos de esos mercados determinó el creciente endeudamiento externo que si bien pudo operar como paliativo a las políticas de ajuste tal como lo anotaba Iglesias, conduciría a la crisis de 1982.

Sexto, el protagonismo de las empresas transnacionales estaba transformando las relaciones Norte – Sur, antes planteadas únicamente en términos de relaciones entre gobiernos. Las agendas de esos nuevos actores significaban un replanteamiento de las negociaciones. Séptimo, como resultado de los procesos ya anotados, Iglesias registraba cambios en la posición de los diversos grupos de países participantes en el diálogo Norte-Sur. Con respecto a los países industrializados anotaba los siguientes: en primer lugar, el desplazamiento de las relaciones Norte-Sur por lo que correctamente caracterizaba como una nueva fase en la Guerra Fría. En segundo lugar, la crisis del multilateralismo por la tendencia a privilegiar los arreglos bilaterales, en tercer lugar, la prioridad a la solución de los problemas dentro del Norte y por último la estrategia orientada al diálogo por separado con grupos de países del Sur que Iglesias atribuía a la voluntad de dividir al Tercer Mundo. Por lo que se refiere a los países del Sur, Iglesias identificaba dos posiciones extremas e igualmente negativas: la tendencia maximalista en la negociación de todos los temas de la agenda a un mismo tiempo y la tendencia, particularmente visible en los países de industrialización reciente, a la acción en solitario, a través de acuerdos bilaterales con países industrializados en detrimento del diálogo multilateral. Octavo, la pérdida de la capacidad de iniciativa que América Latina desplegó en la década del 60.

Desde ese análisis de las condiciones del sistema internacional, Iglesias proponía una estrategia que tenía los siguientes lineamientos: 1) la exigencia para el Tercer Mundo y dentro de este, para los países de reciente industrialización, para aplicar su poder negociador en forma concertada en sus negociaciones con el Norte; 2) determinar la agenda de negociaciones sobre la base del principio de selectividad, metas realistas y planes por etapas: en ese sentido el programa de emergencia propuesto por el Informe Brandt para el corto plazo constituía una buena base; 3) la necesidad de encarar una negociación entre los países en desarrollo para superar lo que Iglesias llamaba "una crisis latente en la solidaridad del Tercer Mundo" que dificultaba la búsqueda de posiciones comunes: en ese sentido proponía diseñar una estrategia para promover la cooperación

entre países del Sur; 4) fortalecer la cooperación regional latinoamericana, la complementación económica entre los países de la región y del mercado regional: "En períodos de profundas turbulencias económicas internacionales la experiencia demuestra que el mercado interno constituye una de las grandes defensas de que dispone la región, y un factor de estabilidad frente al impacto de un mundo convulsionado" y 5) un nuevo impulso al diálogo Norte-Sur en los foros apropiados, fundamentalmente dentro del sistema Naciones Unidas.

Esta estrategia reposaba en varios supuestos básicos: en primer término, en la asunción de que confiar exclusivamente en las fuerzas del mercado era inconducente y se hacía necesaria "una acción internacional deliberada"; en segundo lugar, si los cambios en el sistema internacional determinaban la adopción de nuevas modalidades de inserción internacional de América Latina, estas no podían quedar libradas a las fuerzas del mercado; por el contrario, los países latinoamericanos debían encontrar fórmulas proactivas que les permitieran participar en posición ventajosa de una economía internacional en transición, fortaleciendo sus defensas contra la incertidumbre y finalmente, en la necesidad de la recuperación del rol protagónico de América Latina en las negociaciones económicas internacionales.

La incorporación de Uruguay al Mercosur

La iniciativa para ingresar al proceso de integración sub-regional, el cual había sido precedido por la nueva relación bilateral de Argentina y Brasil, dio origen a nuevos debates sobre el carácter y la dirección de la inserción internacional de Uruguay. El Tratado de Asunción se proponía como meta el desarrollo con justicia social. Un elemento que singulariza los debates que se cumplieron en 1991, antes y después de la firma del tratado fue la diversidad en la participación de actores tanto de organismos del Estado como de la sociedad civil. Los debates en el gabinete han sido estudiados en profundidad por Bizzozero, Pérez. Fernández y Pastorino, (1996) y Bizzozero (2008). La intervención de la Cámaras de Industria en la toma de decisiones es analizada por Pérez (2005).

Un buen testimonio del clima y el grado de involucramiento de los actores en el debate es la publicación de las conferencias presentadas en el ciclo organizado por la Facultad de Ciencias Económicas y de Administración de la Universidad de la República en 1991: en ese evento, presentaron ponencias y respondieron preguntas del público representantes de la Cancillería, Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Ministerio de Industrias, Minas y Energía, Ministerio de Transporte y Obras Públicas, OPP, Banco de la República, ANCAP, UTE, Investigadores de centros independientes, Docentes-investigadores de Universidad de la República, Técnicos y consultores de organismos internacionales, sector cooperativo, movimiento sindical, Cámara de Industrias y dirigentes políticos.

El análisis de coyuntura que presidió las presentaciones y los debates se concentró en el cambio que se había operado en la región con la formación del Mercosur, sus implicaciones para las relaciones económicas internacionales y el alcance de la decisión uruguaya en cuanto al modelo de inserción internacional del país. En las presentaciones y en las preguntas se identifican las dudas, las incertidumbres y los fundamentos de las evaluaciones del proceso, de los riesgos y las oportunidades..

La explicación de la Cancillería sobre el curso de acción elegido desde el momento en que Uruguay tomó la iniciativa para promover la conformación de un bloque de cuatro países fue expuesta por el Dr. Héctor Gros Espiell: Uruguay se jugaba su destino; no debía, tanto desde el punto de vista político como del económico, estar ausente de la integración que habían comenzado a construir Brasil y Argentina desde sus primeros acuerdos de 1985. El ministro era sin embargo crítico de algunos aspectos importantes del tratado de Asunción y desde la base de esa crítica proponía ideas para futuras enmiendas. La principal debilidad del tratado estaba en el carácter precario del sistema institucional. Hacía falta una comisión que representara los "intereses comunitarios" y que actuara como "expresión de la supranacionalidad", un órgano político que funcionara como un consejo de ministros y un órgano jurisdiccional que operara no sólo como instancia para la solución de conflictos entre los Estados socios sino para asegurar la preeminencia de la normativa comunitaria y resolver los conflictos entre derecho comunitario y derecho nacional. (AA.VV. 1991).

Estos juicios eran compartidos por Gustavo Magariños quien coincidía en que Uruguay no debía permanecer ajeno a la integración en América Latina y tratándose de un grupo conformado por Brasil y Argentina, era prácticamente "impensable" que Uruguay quedara afuera. Sus críticas se referían especialmente al cronograma adoptado para la desgravación arancelaria y a la brevedad del período de transición. Además de la precariedad de la estructura institucional que diseñaba el tratado, existía una gran precariedad en la definición del mercado común (el objetivo final del proyecto), del arancel externo común y de la implementación jurídica. Adicionalmente, la coexistencia del esquema de cuatro países con el anterior acuerdo bilateral argentino-brasileño era anómala, en opinión de Magariños. Por otra parte, el trato de iguales que se otorgaba a los socios menores en términos de reciprocidad plena de derechos y obligaciones resultaba totalmente inequitativo.

Claramente, las posiciones referidas representaban dos enfoques de la integración regional que respondían a matrices teóricas diferentes: el pensamiento cepalino que había planteado la integración regional como una estrategia para el desarrollo había dado paso a un modelo que privilegiaba el crecimiento basado en exportaciones y la competitividad necesaria para la inserción

en la economía internacional.

Conclusiones

El avance realizado en la investigación y los resultados presentados en esta ponencia permiten concluir que la preocupación por definir vías para la inserción internacional de Uruguay estuvo presente entre 1944 y 1991 y que las propuestas que se formularon en diversas instancias en ese período articularon ideas, análisis sobre las condiciones del sistema internacional y elaboración de estrategias a partir del reconocimiento de la particular realidad uruguaya. Desde ese marco se recomendaron políticas concretas para el fortalecimiento de las relaciones exteriores de Uruguay en su inserción en el mundo y en la región.

La articulación entre ideas, análisis y propuestas se procesó a través de la interacción entre saber académico, saber acumulado desde la práctica de la negociación y decisión política involucrando diversos centros de producción de pensamiento y conocimiento tanto desde el ámbito estatal como desde el sector privado.

Este análisis demuestra la continuidad a lo largo del período en consideración y la consistencia de los abordajes teóricos del problema en tres grandes ejes que vincularon los análisis y propuestas aquí estudiados: la interrelación desarrollo-inserción internacional, la adhesión al multilateralismo y la búsqueda de concertación, acción coordinada y/o integración con países de la región latinoamericana e inclusive con otros países del mundo en desarrollo.

BIBLIOGRAFÍA

Autores Varios, (1991), *Mercosur. Claroscuro de una Integración*, Montevideo: Facultad de Ciencias Económicas y de Administración. Vols. I y II.

BID, (2007), *Interview with Ambassador Julio Lacarte Muró. An Architect of Modern International Economic Relations*, Washington: Banco Interamericano de Desarrollo.

BID-INTAL, (1979), *Seminario sobre la reestructuración de la ALALC: resumen de las intervenciones*, Washington: Banco Interamericano de Desarrollo.

Bizzozero, Lincoln, Pérez Antón, Romeo, Fernández Luzuriaga, Wilson y Pastorino, Ana, (1996), *Comportamiento del gobierno uruguayo frente al Mercosur*, Documento de Trabajo N° 25, Montevideo: Facultad de Ciencias Sociales- Unidad Multidisciplinaria.

BIZZOZERO, Lincoln, (2008) *Uruguay en la creación del Mercosur: ¿un cambio en la política exterior?*, Montevideo: Universidad de la República, 2008.

Boletín del Ministerio de Relaciones Exteriores, Tomo XVII, N° III. 1944.

Comisión Interina de la Organización Internacional de comercio, (1948), *Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Empleo, celebrada en La Habana, Cuba. Acta Final y Documentos Conexos*.

Diario de Sesiones de la Cámara de Representantes

Diario de Sesiones Senado

Gall, Henryk, (1964) "Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo", en *Foro Internacional*, (México), vol. 5, N° 1 (17), Jul-Sept., pp. 88-129.

Garcé, Adolfo, (2002) *Ideas y competencias políticas en Uruguay (1960.1973): revisando el fracaso de la CIDE*, Montevideo: Editorial Trilce.

Iglesias, Enrique, (1982) "Reflexiones sobre el Informe Brandt", en Tomassini, Luciano, *El Diálogo Norte-Sur. Una perspectiva latinoamericana*, Buenos Aires: Editorial de Belgrano, pp. 97-122.

Iglesias, Enrique, (1992), *Reflexiones sobre el Desarrollo Económico*", Washington: Banco Interamericano de Desarrollo.

Lacarte Muró, Julio (1952), *El Uruguay y el Acuerdo General de Aranceles y Comercio. Contribución de la Sección Uruguaya al Estudio de la Posición a Asumir por el País Respecto al GATT*, Montevideo: Consejo Interamericano de Comercio y Producción, Sección Uruguaya.

Lacarte Muró, Julio, (1955) *Política económica exterior del Uruguay*, Montevideo: Consejo Interamericano de Comercio y Producción, Sección Uruguaya.

Lacarte Muró, Julio (2011), "Pasos hacia el futuro", en Arocena, Rodrigo y Gerardo Caetano, *La*

aventura uruguaya, Montevideo: Random House Mondadori, pp. 51-65.

Magariños, Gustavo, (1994a), "La ALALC en 1964" en *Comercio e Integración. Mundo, continente, región*, Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria. Tomos II, pp. 9-26.

Magariños, Gustavo, (1994b), "La ALALC en 1969", *Comercio e Integración. Mundo, continente, región*, Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria, Tomo II, pp. 27-88.

Ministerio de Relaciones Exteriores, (1944) *Memoria correspondiente al período Marzo 1943-1944. Ministro de Relaciones Exteriores Ing. José Serrato*, Montevideo: Imprenta Nacional.

Ocampo, Juan Antonio, (Editor) (2004), *El Desarrollo Económico en los albores del siglo XXI*, Bogotá: CEPAL-Alfaomega.

Pérez Antón, Romeo, (2005) "Rumbos y avatares de la política exterior", en Caetano Gerardo, (Ed.) *20 Años de democracia. 1985-2005: miradas múltiples*, Montevideo: Taurus, pp. 109-129.

Sáenz Rovner, Eduardo (2007), *La ofensiva empresarial: Industriales, políticos y violencia en los años 40 en Colombia*, Bogotá: Universidad Nacional de Colombia-CES.