

Desarrollo e instituciones en la década de los sesentas: reflexiones sobre los discursos del Banco Interamericano de Desarrollo en la cumbre de Bogotá (abril de 1968)ⁱ

Development and institutions in the Sixties: Reflections on the Speeches of the Inter-American Development Bank at the Bogota Summit (April 1968)

Por: Adriana Caballero Pérez¹, Andrés Mauricio Guzmán Rincón², Orlando Meneses Quintana³ & Jorge Enrique Carvajal Martínez⁴

1. Abogada de la Universidad Católica (Colombia), magister en derecho internacional de los derechos humanos (Lund University, estudiante de Doctorado en Derecho (Maastricht University). Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-5618-3323> Contacto: accaballerop@gmail.com
2. Abogado y magíster en derecho de la Universidad Nacional de Colombia. Magíster en Derechos humanos y democratización de la Universidad Nacional de San Martín (Argentina), candidato a doctor en derecho de la Universidad de Buenos Aires (Argentina). Docente investigador de la Facultad de Derecho de la Universidad La Gran Colombia. Miembro del grupo de investigación Derecho Constitucional, Reforma de la Administración de Justicia y Bloques de Constitucionalidad de esa misma universidad. Colombia ORCID <https://orcid.org/0000-0002-0975-0057> Contacto: Andres.guzman@ugc.edu.co
3. Politólogo y magíster en sociología de la Universidad Nacional de Colombia. Docente investigador de la Facultad de Derecho de la Universidad La Gran Colombia. Miembro del grupo de investigación Teorías del Derecho, la justicia, y la política de esa misma universidad. ORCID <https://orcid.org/0000-0001-7870-7119> Contacto: civitasdej@hotmail.com
4. Doctor en sociología jurídica e instituciones políticas. Master en Estudios Políticos del Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales -IEPRI de la Universidad Nacional de Colombia. Profesor Asociado de la Facultad de Derecho Universidad Nacional de Colombia. Docente de la Maestría en Derecho, Universidad La Gran Colombia. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-4478-3575> Contacto: jecarvajalma@gmail.com

OPEN ACCESS



Copyright: © 2022 Revista El Ágora USB.

La Revista El Ágora USB proporciona acceso abierto a todos sus contenidos bajo los términos de la [licencia creative commons](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/) Atribución–NoComercial–SinDerivar 4.0 Internacional (CC BY-NC-ND 4.0)

Tipo de artículo: Resultado de investigación

Recibido: octubre de 202

Revisado: noviembre de 2020

Aceptado: febrero de 2021

Doi: 10.21500/16578031.5042

Citar así: Caballero Pérez, A., Guzmán Rincón, A., Meneses Quintana, O. & Carvajal Martínez, J. (2022). Desarrollo e instituciones en la década de los sesentas: reflexiones sobre los discursos del Banco Interamericano de Desarrollo en la cumbre de Bogotá (abril de 1968). *El Ágora USB*. 22(1), 114-128.
Doi: 10.21500/16578031.5042

Resumen

El presente artículo indaga sobre los fundamentos y las características del discurso de desarrollo acuñado por el Banco Interamericano de Desarrollo a finales de la década de los sesenta del siglo pasado en América Latina. La perspectiva histórica que abordó, permitió comprender cómo desde la celebración del encuentro de gobernadores en Bogotá en 1969, el Banco adelantó una acción estratégica en la región basada en reformas institucionales y vinculadas con las agendas gubernamentales alineadas con las políticas de seguridad provenientes de Washington durante la guerra fría.

Palabras clave: Instituciones Financieras Internacionales; Gobernabilidad democrática; Reformas judiciales; Derecho y mercado.

Abstract:

This article investigates the foundations and features of the development discourse coined by the Inter-American Development Bank at the end of the 1960s in Latin America. The historical perspective that it addressed, allowed to understand how since the celebration of the Governors' meeting in Bogota in 1969, the Bank advanced a strategic action in the region based on institutional reforms and linked to governmental agendas aligned with the security policies coming from Washington during the Cold War.

Keyword: International Financial Institutions; Democratic Governance; Judicial Reforms; and Law and Market.

Introducción

Desde comienzos de los años sesenta, El Banco Interamericano de Desarrollo—en adelante BID—adoptó la estrategia de “reforma y modernización del Estado” en América Latina. Algunos estudios describen la manera en que la reforma a los sistemas de justicia constituye uno de los componentes de esta estrategia. En el caso de Colombia es posible identificar programas de cooperación técnica que han sido financiados e implementados en el país con esta orientación. Sin embargo, poco se ha escrito sobre cómo se gestó y posicionó esta estrategia en el continente, y prácticamente no existen estudios que desde una perspectiva histórica revelen datos encaminados a la comprensión de este fenómeno, o defiendan hipótesis sobre el sentido de la acción desempeñada por las instituciones financieras internacionales en el pasado para comprender las dinámicas actuales del derecho y la globalización.

Pues bien, precisamente a través de este artículo se efectúa una exploración que trata de llenar en parte ese vacío. De forma específica, se intenta en estas líneas, una aproximación histórica a la significación que tuvo en Colombia, la celebración por primera vez en el país, de la asamblea anual de gobernadores del BID, la cual tuvo lugar en Bogotá del 22 al 26 de abril de 1968, máximo evento de este organismo en el que participaron representantes de todos los Estados miembros, y se reconoce desde la fundación del Banco en 1959, como una de las cumbres económicas más importantes de la región y del mundo.

La pregunta problema que guía la disertación es la siguiente: ¿Cuáles eran los rasgos característicos de la estrategia del BID en la región para esa época en relación con la concepción y consecución del desarrollo? Y específicamente ¿cómo se entendía que ésta se desplegaría en el país?

La hipótesis que se defiende puede expresarse de la siguiente manera:

El BID nace en el contexto histórico complejo que da origen a la Alianza para el Progreso—en adelante APP—, el programa que redirige la estrategia de política exterior de EEUU hacia América Latina en pleno auge de la guerra fría. Como órgano de financiación dependiente en buena medida del gobierno norteamericano y en consonancia con los principios de la teoría de la modernización, dirige la cooperación técnica y económica hacia el cumplimiento de los objetivos de la (APP) a través de programas y proyectos de impacto regional en los países. Sin embargo, su acción estratégica a finales de los años sesenta, deja entrever un re-direccionamiento hacia la integración económica y política de la región y la financiación de áreas como la reforma institucional, sin que sea posible observar la afirmación de la búsqueda de un proceso de desarrollo autónomo e independiente de las directrices de Washington.

Sus métodos desde entonces promueven la estrecha convergencia con los gobiernos de la región a través de vínculos personales y profesionales, así como la consolidación de instrumentos de planeación que viabilizan el desarrollo de las temáticas que son objeto de la cooperación y financiación.

Las relaciones entre el BID y su actuación en el país a finales de los sesenta se enmarcan en las líneas anteriores: se encuentra una fuerte articulación entre el gobierno y la burocracia

del BID, la financiación y el apoyo se brinda en el marco de las metas del Plan Nacional de Desarrollo y el marco general evidenciaba un respaldo decidido del gobierno norteamericano a la gestión del expresidente Lleras Restrepo, que a su vez era exaltado como uno de los líderes regionales más comprometidos con la agenda de la APP. A través del BID se canaliza en buena medida el apoyo del gobierno norteamericano para mostrar la eficacia y los avances de la APP en la región.

Metodología

La aproximación histórica a este acontecimiento se efectuó acudiendo a la consulta de documentación de archivo, privilegiando los textos oficiales proferidos por expertos del BID y participantes de esta cumbre, donde también fue posible acceder a sus discursos y ponencias de la época. Esta información oficial se contrastó con otros textos sobre la estrategia del Banco en materia de reforma y modernización del Estado, los denominados documentos de estrategia de país, los textos de los programas de reforma judicial, los contratos de estos programas, las propuestas de préstamo, los documentos de trabajo (Working papers), las evaluaciones de los programas de reforma y los libros editados por el BID que si bien no se constituyen en su posición oficial, sí permiten inferir los lineamientos teóricos, metodológicos e ideológicos que han sido aplicados por este organismo en determinada época para emprender este proceso. De igual forma, la consulta de archivos de prensa permitió conocer de primera mano la forma en que este evento fue abordado por los medios de comunicación ante la opinión pública. Los datos fueron analizados a partir de la reconstrucción histórica del contexto en el que se enmarca este hecho y también fueron importantes algunas entrevistas realizadas a actores relevantes y expertos que en conjunto contribuyeron a una triangulación de la información obtenida.

La investigación adopta la perspectiva de derecho y sociedad en sentido amplio, que incorpora aspectos como la preocupación por contrastar el derecho en los libros con el derecho en acción, así como una metodología interdisciplinaria. La interdisciplinariedad desconfía de la división artificial entre campos del conocimiento para abarcar fenómenos complejos (García & Rodríguez, 2003). En el estudio del derecho esto implica abandonar el formalismo jurídico para comprender las relaciones y tensiones entre los sistemas jurídicos y los demás sistemas sociales: en este caso, la estrategia que desplegó una institución financiera internacional como el BID con el fin de transformar la justicia en la región, bajo la idea de que esto permitiría un mejor desempeño económico conforme a un modelo de desarrollo ampliamente aceptado y defendido por otras instituciones multilaterales de crédito como el Banco Mundial.

Se abarcarán básicamente dos grandes apartados: el primero explica en qué medida el BID es un catalizador de la APP, mientras que el segundo, a partir de la descripción de los principales acontecimientos en torno a la asamblea de 1968, delinea las características de la acción del BID en la región y en el país, y da cuenta de su visión sobre el desarrollo en aquella época.

De esta manera el artículo combina diferentes aproximaciones metodológicas, que acuñan una perspectiva cualitativa propia de las ciencias sociales tales como el análisis del discurso, y el análisis institucional para comprender la significación de este evento en el despliegue de una estrategia dirigida al cambio institucional.

Discusión

La Alianza para el progreso y el desarrollo en América Latina

Caracterizar la estrategia del BID en América Latina para la década de los sesenta, no es posible sin hacer una referencia previa a la “Alianza para el Progreso” (APP). Precisamente este fue el nombre que recibió el programa bandera de EEUU que redefinió su relación con América Latina, cumpliendo un rol protagónico en la configuración institucional de los países de la región. El programa tenía como objetivos principales promover el desarrollo y la estabilidad política, a través de una intervención sistemática y a largo plazo, basada en préstamos y cooperación técnica, su orientación política pretendía orientar el cambio social en la región y detener el avance del comunismo durante la guerra fría (Rojas, 2010).

El renovado interés de EEUU hacia América Latina a finales de la década de los cincuenta, surge de considerar que las condiciones políticas y económicas de estos países se constituyen directamente en un asunto de seguridad nacional. En 1957, fecha en la que se gestó el programa, es posible advertir una creciente agitación social y política en la región, además había una gran incertidumbre por las perspectivas de transformación que trajo consigo el triunfo de la revolución cubana. Asimismo, En países como Colombia, Panamá y Venezuela, brotan movimientos políticos de izquierda que promueven la revolución social a través de la organización armada (Rojas, 2010).

Se trataba entonces de establecer programas que proporcionaran ayuda exterior, asesoramiento científico, personal capacitado y una combinación de planificación agrícola e industrial, para demostrarles a los “países emergentes” que siguiendo la concepción liberal y capitalista el desarrollo económico podía aliviar la pobreza y mejorar sus niveles de vida de modo más ordenado y pacífico que la alternativa comunista. (Rojas, 2010, p. 94).

El lanzamiento oficial del programa se realiza en la reunión de Punta del Este, Uruguay, en agosto de 1961. Los diplomáticos convocados suscribieron una Carta que consignaba los objetivos de la Alianza para el Progreso y que fue firmada por todos los miembros de la Organización de Estados Americanos (OEA), en su declaración inicial se establece que:

el propósito de la Alianza para el Progreso es canalizar toda la energía del pueblo y los gobiernos de las repúblicas americanas en un gran esfuerzo cooperativo para acelerar el desarrollo económico y social de los países participantes de América Latina, de manera que puedan alcanzar los niveles máximos de bienestar, con igualdad de oportunidades para todos, en sociedades democráticas adaptadas a sus propias necesidades y deseos. (Rojas, 2010, p. 96)

Para lograr estos objetivos, los países se comprometen a formular planes nacionales de desarrollo orientados a implementar las reformas necesarias para garantizar el crecimiento

económico, aumentar los niveles de vida de la población y afianzar el régimen democrático. Estados Unidos otorgó recursos a través de sus agencias y bancos regionales para apoyar estas iniciativas durante la década de los sesenta. Además, la administración del expresidente John F. Kennedy proporcionó la experticia necesaria para formular los planes de desarrollo y diseñar los programas de reforma a través de expertos contratados en acuerdo con los gobiernos (Rojas, 2010).

El Banco Interamericano de Desarrollo en la década de los sesenta como catalizador de la alianza para el progreso en América Latina

La acción institucional del BID, desde sus orígenes en 1959, va a estar estrechamente vinculada a la implementación de la APP. Como se verá a continuación, la intervención del BID en la región va a estar orientada hacia la consecución de los objetivos de la carta de Punta del Este, en el caso de Colombia, el gobierno del expresidente Carlos Lleras Restrepo (1966-1970) efectúa un reconocimiento explícito de la APP como marco funcional de la cooperación financiera y técnica proporcionada por este organismo.

EEUU incrementó el monto en millones de dólares desde 1961 para financiar proyectos en América Latina, por ejemplo, desde ese entonces, la administración del Fondo Fiduciario y Social, que se había gestado como un fondo independiente, desde entonces, se encomendó al BID, además pasó de tener 394 millones de dólares en 1961 a 525 millones en 1964 (Banco Interamericano de Desarrollo, 1967).

Para 1968, el Banco había dirigido su financiamiento en la región hacia los principales sectores de desarrollo económico y social: \$2800 millones de dólares que se habían distribuido así: un 43% destinado al sector agrícola y la industria. 25% destinado a la expansión y modernización de la industria e infraestructura económica. Un 30% al mejoramiento de la infraestructura social: agua, alcantarillado, vivienda de interés social, enseñanza superior y técnica. De igual manera un porcentaje importante, se destinaba para financiar al Instituto Latinoamericano para la Integración INTAL (Fondo Fiduciario de Progreso Social, 1969).

El BID desde sus inicios, realizó financiación de inversiones económicas y la atención a proyectos de contenido social. Por ejemplo, a través de la modernización de la educación, proyectos de vivienda, formulación de políticas de desarrollo urbano integrado, y saneamiento ambiental. Se destacó principalmente por su protagonismo en el desarrollo agrícola (agroindustria, pesca y recursos forestales) (Ortiz Mena, 1968); así como en la inversión en integración regional, financiamiento de exportaciones, participación en proyectos y zonas multinacionales. Tomassini (1970) destaca además que este organismo tuvo una participación significativa en la reflexión intelectual sobre el proceso de integración económica regional y el impulso que le dio a la recepción de técnicas de planificación en los países, principalmente a finales de la década de los sesenta.

Respecto a este último asunto, es posible verificar el apoyo que dio este organismo a la creación en los países de oficinas centrales de planificación, entidades de fomento, mecanismos de crédito de exportación, sistemas nacionales de ahorro, préstamos para la

construcción de viviendas populares, programas de crédito supervisado para agricultores de bajos ingresos, financiamiento de centros universitarios sobre todo en ciencias básicas e ingeniería, así como el impulso financiero que requirió desde sus comienzos el Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO) (Tomassini, 1970).

Ya se planteó como la APP tiene como objetivo lograr cambios sociales para evitar la revolución. Frente a esto es importante mencionar que esta finalidad se fundamentaba en el movimiento teórico y cultural de la modernización, el cual surge en EEUU durante esta época. La teoría de la modernización(TM) supone que existe una sola vía para el desarrollo, el cual es posible a través de procesos de interdependencia entre los “países avanzados” (EEUU) y “las sociedades tradicionales” (países Latinoamericanos), en los cuales se busca acelerar la modernización de los países preindustriales, lograr cambios en la organización económica, las estructuras políticas y los sistemas de valores. Todo esto requería de importantes cambios burocráticos y la formación de nuevos liderazgos (Rojas, 2010).

En la Tabla 1 es posible establecer la relación entre los principales sectores que recibieron apoyo financiero por parte del BID en la región hasta 1968, con los objetivos principales de la APP. Más allá de esta constatación empírica, los diarios de la época que fueron consultados, dan cuenta de la explícita convergencia entre los programas financiados por el BID en los países vinculados a sus planes de desarrollo, y por otra parte la búsqueda de los objetivos de la APP (El Tiempo, 1968).

Tabla 1

Objetivos de la APP frente a la financiación de sectores estratégicos por parte del BID

Objetivos (APP)	Sectores apoyados por el BID a 1968
Diversificar estructuras de las economías nacionales y promover las exportaciones. Acelerar el proceso de industrialización.	A través de la expansión y modernización de la industria e infraestructura.
Adoptar medidas necesarias para facilitar el acceso de las exportaciones latinoamericanas a los mercados internacionales. Fortalecer los acuerdos de integración económica regional.	A través de la promoción de la integración regional, el financiamiento de exportaciones, la participación en proyectos y zonas multinacionales.
Aumentar la productividad agrícola. Implementar programas de reforma agraria. Eliminar el analfabetismo adulto y, para 1970, asegurar como mínimo un acceso de seis años de educación primaria para cada niño en edad escolar; modernizar y expandir la educación media, vocacional y superior. Incrementar la esperanza de vida al menos en cinco años, así como mejorar las medidas de saneamiento y la atención en salud a la población. Incrementar los planes de vivienda de bajo costo.	A través de financiación de infraestructura social: agua, alcantarillado, vivienda de interés social, modernización de la enseñanza superior y técnica; procesos de reforma agraria. A través de la promoción de técnicas de planificación en los países.

Fuente: (Banco Interamericano de Desarrollo, 1967) (Banco Interamericano de Desarrollo, 1968) (Espinosa, 1968) (Espinosa 1969) (Fondo Fiduciario de Progreso Social, 1969) (Instituto para la Integración de América Latina (INTAL), 1968) (Ortiz Mena, 1968) (Rojas, 2010) (Tomassini, 1970).

Asamblea general de gobernadores del BID en Bogotá (1968): entre la agenda estratégica de Washington y un proyecto regional de desarrollo

La reunión general del BID en Bogotá, fue un evento que tuvo un significativo cubrimiento periodístico, su realización en el país dio lugar a análisis económicos y políticos que tenían relación con las expectativas en torno al desarrollo, la integración regional, las relaciones con Estados Unidos y el futuro del país. Los diarios de la época que fueron consultados para esta investigación, coincidían en adoptar una postura optimista frente al encuentro y el rol del organismo en la región, destacando los logros obtenidos y las proyecciones para las décadas posteriores.



Las fotografías muestran cómo la realización del evento en Bogotá era un acontecimiento que sucesivamente durante los días de su realización, ocupó la primera plana de los periódicos de circulación nacional más importantes del país. En los diarios de la época fue posible acceder a entrevistas realizadas a Felipe Herrera, presidente del BID en ese momento y a Henry Hammill Fowler, Secretario del Tesoro del gobierno de EEUU, quien asistió a la cumbre, y selló algunos acuerdos de financiación externa al país a través de reuniones directas con el entonces presidente de la República Carlos Lleras Restrepo.

Al ser interrogado sobre la realización de la cumbre este manifestó “Miramos hacia la continuación del crecimiento económico del hemisferio ayudado y fortalecido por el gran trabajo del Banco Interamericano de Desarrollo” (*El Tiempo, 1968, portada*).

De la información suministrada por la prensa, fue posible conocer que el entonces Ministro de Hacienda del país, Abdón Espinosa, durante la inauguración de la Asamblea de gobernadores, sostuvo que durante el encuentro se iban a aprobar empréstitos para Colombia por una suma de 23.4 millones de dólares y que se iban a destinar principalmente a tres proyectos: i) el fortalecimiento del Departamento Administrativo de la Planeación, ii) el fortalecimiento del Fondo Vial Nacional y iii) la Universidad del Valle. En su discurso enfatizaba que los empréstitos del BID se repartirían equitativamente en las regiones, con la finalidad de democratizar los beneficios que podrían traer estos recursos (*Ortiz, 1968*).

Mientras que, en una entrevista efectuada por un diario nacional, al presidente del BID Felipe Herrera, fue posible identificar la estrecha cercanía que éste tenía con el entonces presidente Carlos Lleras desde la época misma de la gestación del BID a finales de la década de los cincuenta:

En 1954 viene a Colombia y mi amigo Luis Ángel Arango, entonces gerente del Banco de la República, me presentó al doctor Lleras. Tengo la experiencia de que a fuerza de martillar se consiguen las cosas. Insistimos en la fundación del banco, la idea tomó fuerza y aquí estamos cuando el jefe del Estado es el presidente Lleras (...) Le tengo un gran respeto a su persona y a la gestión administrativa. Es justo rendirle homenaje por la tónica de desarrollo que le ha dado a Colombia y a la estabilidad que le ha conseguido al país, con proyecciones hacia América Latina. (*El Tiempo, 1968, portada*).

En esa misma entrevista, Felipe Herrera destaca cómo el BID se ha posicionado como la principal fuente de financiamiento público externo para proyectos de desarrollo en la región y que dentro de sus proyecciones no solo se encuentra la de servir de vehículo financiero para cumplir con los objetivos de la APP a través de sus programas, sino que busca aunar esfuerzos para lograr la integración latinoamericana a través de la creación de un mercado común. Precisamente este va a ser uno de los objetivos de la agenda hacia finales de los sesenta y que pretende tener un horizonte más amplio que el acatamiento de las directrices trazadas por el gobierno norteamericano a través de la APP (*El Tiempo, 1968*).

Mientras que, por otra parte, algunos analistas destacaban que la importancia del BID en la región era precisamente la de ser un organismo que debido a la cercanía con los gobiernos de la región y a la celeridad de sus métodos para suministrar financiación, lograba comprender las necesidades propias del desarrollo de los países miembros, además de ser un catalizador efectivo de la ayuda externa encaminada a la integración de la región. Desde su punto de vista, estas fortalezas, lograban materializar iniciativas concretas para el desarrollo, algo que por ejemplo no había sido posible en foros como la Conferencia de la UNCTAD (Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo), celebrada en Nueva Delhi del 1 de febrero al 29 de marzo de 1968, lugar donde se celebró el segundo período de sesiones y que convocaba a los países en desarrollo para debatir sobre iniciativas y propuestas para lograr una mayor equidad frente a los países industrializados (*Caballero, 1968*).

Los temas de la asamblea y perspectivas futuras

La asamblea general de gobernadores del BID en 1968 sirvió como un espacio para evaluar la estrategia desplegada desde 1960 en la región y reorientarla frente a los nuevos desafíos del desarrollo en relación con la lectura que se efectuaba de los acontecimientos políticos y económicos más recientes.

Para este año específicamente se afianza la estrecha relación entre el BID y los gobiernos de la región, bajo el entendido que la cooperación técnica y financiera debería canalizar los esfuerzos internos de cada país por cumplir con sus propios objetivos de desarrolloⁱⁱ. Esta idea paulatinamente toma mayor fuerza debido a que la financiación externa para

finales de los setenta había disminuido al 7% de la inversión de la región, al respecto plantea Tomassini (1970) “No es razonable que quienes contribuyan con una fracción minoritaria del financiamiento del país, impongan las condiciones y los lineamientos dentro de los cuales éste debe desenvolverse” (p. 169). De allí que se entendía que la región podría avanzar hacia el desarrollo en la medida en que se prepara para exportar, lo que implica un fortalecimiento de su organización interna.

Abdón Espinosa Valderrama (1968), quien fue elegido como presidente de la Asamblea y quien además se desempeñaba como Ministro de Hacienda y Crédito Público de Colombia, manifestó en su discurso inaugural que, para este momento, se afianzaba la concepción de concebir la actuación estratégica del Banco como un catalizador de la ayuda financiera y técnica proveniente de Washington para la consecución de los objetivos de la APP, la cual era reconocida y legitimada por los gobiernos de la región:

“Ha sido el de Punta del Este escenario de dos declaraciones históricas, ambas con repercusiones sobre la trayectoria del Banco Interamericano: aquella grandiosa y ciertamente revolucionaria de la Alianza para el Progreso que tantas esperanzas despertara, o, más exactamente, recogiera, y aquella de los presidentes de América en que se dio un nuevo paso hacia la integración.” (Espinosa, 1968, p. 420).

“El propósito común de reunir esfuerzos, de extender el radio circunscrito de los mercados, de bregar en forma solidaria por el desarrollo, es, en nuestra patria, uno de los más reflexivos, vigorosos y populares empeños. Es, además, uno de los puntos esenciales de la plataforma de gobierno del presidente Lleras Restrepo” (Espinosa, 1968, p. 417).

Como se mencionó anteriormente, uno de los presupuestos de la teoría de la modernización era acelerar las condiciones de desarrollo de las “sociedades tradicionales” para que estas en poco tiempo y de forma autónoma llevaran a cabo sus propios procesos. En parte esto explica porque uno de los objetivos de la APP era promover la integración regional. Pues bien, precisamente en la Asamblea General de 1968 en Bogotá, se establece como tema de reflexión “las inversiones multinacionales, públicas y privadas, en el desarrollo y la integración de América Latina”, en torno al cual se celebró una Mesa redonda. Este tema pretendía que la reflexión permitiera discutir criterios operativos para cumplir con los compromisos surgidos de la Carta de Punta del Este (Banco Interamericano de Desarrollo, 1968).

En los documentos que recogen las intervenciones de expertos y participantes de la asamblea fue posible identificar una noción de integración regional, la cual supera su alcance como espacio económico de liberación del comercio interregional a través de un arancel externo común, para abarcar también la aplicación de políticas encaminadas a la consecución del desarrollo armónico y equilibrado entre países y la participación de las empresas públicas y privadas en el desarrollo de un mercado común. En ese sentido se entendía que los países con menor desarrollo o mercado insuficiente, deberían tener un tratamiento preferencial en materia comercial y cooperación técnica financiera. En ese sentido se pronunciaron los presidentes miembros de la ALALC (Asociación Latinoamericana de Libre Comercio).

De igual forma se discutió en torno a los acuerdos logrados con el gobierno de EEUU para lograr esos objetivos de integración: movilización de recursos financieros y técnicos para adoptar proyectos industriales de alcance transnacional, reducir barreras comerciales, aumentar los montos de créditos de exportación, fortalecer el mercado de capitales y contribuir a un mercado latinoamericano de valores (Banco Interamericano de Desarrollo, 1968).

Frente a la inversión extranjera directa se puso de manifiesto la necesidad de adoptar mecanismos para que exista una política de igualación de oportunidades entre este tipo de inversión y los mercados locales, lo anterior debido a que se consideraba que los países latinoamericanos no contaban con una fuerte capacidad de negociación.

“(…) puede surgir una posición uniforme de los países latinoamericanos con referencia al tratamiento de la inversión directa extranjera, lo cual, por una parte, permitiría evitar una competencia entre los países para atraer este tipo de inversiones, y, por otro lado, tendería a disminuir los riesgos derivados de frecuentes cambios en las reglas del juego aplicables al inversionista extranjero, riesgos que naturalmente tienden a aumentar el costo de dichas inversiones, con grave perjuicio para los países que se pretende beneficiar” (Banco Interamericano de Desarrollo, 1968, pág. 13).

El análisis de los documentos y las discusiones resultado de este encuentro, permiten evidenciar los intentos teóricos y prácticos por trasladar los criterios utilizados para la planificación de las economías internas, hacia el ámbito regional, y de esta forma lograr los objetivos de la integración económica. El presupuesto del que se partía a finales de la década era que las economías latinoamericanas se encontraban rezagadas frente a las exportaciones, y en esa medida su participación no era significativa en el comercio mundial (Tomassini, 1970).

La incipiente preocupación por asuntos institucionales y la integración

La preocupación por orientar la acción del BID hacia la financiación y la cooperación para el fortalecimiento y la transformación institucional, comienza a gestarse a finales de la década de los años sesenta. Aquí es importante mencionar que, hasta este momento, ésta no era una prioridad en la agenda del Banco, ya que como lo anota Tomassini (1970), se entendía que la financiación de ciertas áreas por parte del BID, solo incidía de forma indirecta en el fortalecimiento institucional de los Estados, lo que podría contribuir a su transformación paulatina hacia objetivos de desarrollo.

La búsqueda de alternativas para la organización interna regional entorno al concepto de integración y el avance de las teorías de la administración pública, van a ser imprescindibles para que se vaya gestando la idea de financiar de forma directa iniciativas de cambio institucional y modernización del Estado por parte del BID. En este aspecto es fundamental el avance de la teoría económica de la época que comienza a darle un rol muy importante al estudio de otros factores productivos como la tecnología, la innovación y la capacidad de organización en el crecimiento económico de las sociedades post-industriales. En ese

sentido se plantea que la especialización y perfeccionamiento de organizaciones había hecho posible la revolución tecnológica, la cual a su vez requiere de organizaciones más eficientes (Tomassini, 1970).

Poco a poco, los análisis institucionales van a ocupar un lugar privilegiado en la reflexión académica de las IFIS en la década de los noventa, pero desde finales de los sesenta, es posible encontrar algunos análisis que incorporan tímidamente esta perspectiva e incluso la dirigen hacia el estudio del derecho. Es así como por ejemplo Tomassini (1970) uno de los funcionarios más destacados de esta institución, formula que un factor limitante frente a la acción institucional en la región es la rigidez e inadecuación de los ordenamientos jurídicos. Plantea que ha existido una subestimación de los juristas y del derecho en el proceso de desarrollo, que se evidencia en la preponderancia de la tradición legalista y formalista en la forma de entender el derecho en la región: “numerosas iniciativas encaminadas a promover importantes cambios económicos o sociales no han podido traducirse en realidades por falta de instrumentos jurídicos adecuados o han tropezado con la existencia de disposiciones excesivamente engorrosas o arcaicas” (p. 172).

Este punto de partida según el cual, el análisis económico se ha desplazado desde los factores productivos clásicos (recursos naturales, capital y trabajo) a otros como la organización y la tecnología, le permite plantear que la productividad es función del conocimiento y en esa medida la reflexión cada vez más se dirige hacia el rol de la administración pública y la burocracia moderna en el proceso de desarrollo. Por eso, Tomassini (1970) plantea que la principal tarea de las agencias de cooperación internacional incluida la acción del BID en los años venideros debería fortalecer la capacidad institucional de los países en desarrollo para construir el tipo de sociedad que cada país desea.

La agenda del BID en Colombia a finales de los años sesenta

De acuerdo con las cifras del BID, la población total de Colombia en 1968 era de 19.8 millones de personas, la cual había sufrido un incremento progresivo del 3.2% anual desde 1960. Las cifras también mencionan, que esta población era predominantemente joven, ya que el 56.7% no superaba los 20 años, mientras que solo el 5% superaba los sesenta años. También era un país eminentemente agrícola ya que el 46% de la población económicamente activa se desempeñaban en labores agropecuarias, aunque existía un índice significativo de migración interna hacia las áreas urbanas (Banco Interamericano de Desarrollo, 1967).

Por otra parte, el PIB había aumentado un 6% en 1968, y el país venía creciendo económicamente a un 4.6% en el periodo 1961-1967. El aporte de la agricultura al PIB se contrajo de un 38% en 1950 a un 29% en 1967. Las políticas estatales buscaban reducir los costos de la producción de la industria nacional, por eso se había adoptado medidas para restringir las importaciones y se promovía la producción de productos diferentes del café y el petróleo (Banco Interamericano de Desarrollo, 1968).

Las áreas de financiación suministradas por el BID a Colombia a 31 de diciembre de 1966, coinciden en buena medida con la consecución de los objetivos de desarrollo establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo que viene implementando desde 1961:

“Colombia está ejecutando actualmente un Plan Decenal de Desarrollo Económico y Social que fue promulgado en 1961. Sus principales objetivos comprenden la ejecución de una reforma agraria para mejorar la distribución del ingreso y elevar la productividad agrícola, y una ampliación progresiva de las industrias básicas para absorber la creciente fuerza de trabajo. El plan fue revisado para el periodo 1966-1968 con el fin de adaptarlo a la experiencia de los años anteriores (...) los sectores a los cuales se da mayor énfasis son los de energía eléctrica y transporte, en los cuales se invertiría el 26 y 29% respectivamente, del total programado; en el sector agrícola se invertiría el 16%; en educación el 14% y en vivienda el 13%. El resto sería distribuido entre inversiones de saneamiento y comunicaciones” (Banco Interamericano de Desarrollo, 1967, p. 2).

El Banco, no solo prestó asesoría técnica al gobierno de Carlos Lleras Restrepo en la creación y ajuste del Plan de Desarrollo del país, sino que dirigió sus recursos hacia el cumplimiento de los programas que este contemplaba, se destaca entonces la inversión en proyectos industriales, agrícolas, obras de infraestructura (energía y puertos), desarrollo social (saneamiento y vivienda), y modernización de instituciones de educación superior.

Con el inicio del Frente Nacional bajo el liderazgo del expresidente Albero Lleras Camargo para el periodo de 1958 a 1962, Colombia había asumido la necesidad de emprender reformas de envergadura para impulsar el proceso de industrialización bajo el modelo de sustitución de importaciones, y lograr la pacificación del país luego de una década de confrontación política violenta. Los resultados en las elecciones legislativas de marzo de 1968 así como el comportamiento de los índices económicos mostraban que el gobierno de Lleras Restrepo había logrado consolidar cierta estabilidad política y económica, lo que consolidó el respaldo de Estados Unidos a su gestión, se destacaron algunos aspectos dentro de su gestión tales como el incremento del PIB en un 4.5%, el fortalecimiento de la capacidad estatal para recolectar los impuestos y un manejo más racional en los gastos del Estado, lo que había permitido un incremento de la inversión pública, especialmente en agricultura y educación, además, la inflación mantenía una variación descendente y las exportaciones aumentaron. Este panorama convertía al país en una experiencia modelo en la región, ya que demostraba que la alineación de sus objetivos con la APP y la canalización de la ayuda que recibió de la banca internacional desde Washington, incluida la del BID, había dado sus resultados frente a los objetivos de desarrollo desde la perspectiva de la teoría de la modernización (Rojas, 2010)ⁱⁱⁱ.

Conclusiones y resultados

A partir del abordaje histórico de la IX Asamblea de Gobernadores del BID, celebrada por primera vez en Colombia, del 22 al 26 de abril de 1968, en la ciudad de Bogotá, fue posible caracterizar los rasgos principales de la estrategia de este organismo internacional en la región para la época en relación con la concepción del desarrollo y específicamente frente a sus manifestaciones generales en el país.

Luego de analizar las fuentes periodísticas que abordaron el evento en 1968 y los documentos proferidos por este organismo durante esa década, fue posible demostrar que

en efecto, el BID surge como catalizador de los objetivos de la Alianza para el Progreso, el cual define la estrategia de política exterior Estadounidense hacia América Latina durante la guerra fría. Las áreas que financia, a través de la cooperación técnica y financiera, son un medio para lograr el desarrollo de la región de acuerdo a los lineamientos de la teoría de la modernización, bajo los cuales se considera que la vía consistía en adoptar los principios del liberalismo y del capitalismo, evitando recurrir a la transformación social violenta, como lo planteaba el surgimiento de la izquierda comunista.

La estrategia se implementa a partir de un acuerdo político entre los gobernantes de la región de la época y EEUU, el cual se materializa en el Acuerdo de Punta del Este en 1961. A partir de allí la cooperación del BID, se centra en el logro de la integración económica y política de la región y la búsqueda de reformas institucionales, que implican un esfuerzo por modernizar la estructura de los Estados a través de la planificación, la búsqueda de la superación de la pobreza, la consecución del crecimiento económico y el fortalecimiento de la participación de la región en el contexto de la economía internacional.

En Colombia, es notable la cercanía entre el presidente Lleras Restrepo y el Presidente del BID Felipe Herrera, así como la convergencia entre la financiación que este organismo realiza al país en relación con las metas del Plan Nacional de Desarrollo del gobierno, que a su vez se encuentran estrechamente relacionados con la APP. A finales de los años sesenta es posible identificar algunos discursos de los funcionarios e integrantes del BID por repensar la acción estratégica de este organismo, más allá de la Alianza para el progreso, frente a fenómenos como la disminución de la cooperación extranjera en la región.

Por último, en los dos últimos encuentros de 1968 y 1969, se reflexiona sobre la importancia de las instituciones en el desarrollo e incluso se comienza a evidenciar que el derecho tiene relación con éste fenómeno y la organización burocrática. Asunto que va a convertirse en una de las áreas estratégicas de actuación del organismo posteriormente a comienzos de la década de los noventa.

Referencias bibliográficas

- Banco Interamericano de Desarrollo. (1967). *La Acción del BID en Colombia*. Bogotá: BID.
- Banco Interamericano de Desarrollo. (1968). *Las inversiones multinacionales en el desarrollo y la integración de Améroca Latina*. Bogotá: BID.
- Caballero, E. (22 de abril de 1968). Los banqueros del desarrollo. *El Tiempo*, pág. 3.
- El Tiempo. (22 de Abril de 1968). A propósito de la Asamblea del BID. *El Tiempo*, pág. 4.
- El Tiempo. (21 de Abril de 1968). Efectivo avance de América. *El Tiempo*.
- Espinosa Valderrama, A. (1968). El Banco Interamericano de Desarrollo. Exposición del ministro de Hacienda y Crédito Público de Colombia ante la IX reunión de la Asamblea de gobernadores del BID en Bogotá. En M. d. Público, *Exposiciones del Ministro de Hacienda y Crédito Público* (págs. 416-423). Bogotá: Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
- Espinosa Valderrama, A. (1969). Los desarrollos de la Alianza Para el Progreso. En M. d. Público, *Exposiciones del Ministro de Hacienda y Crédito Público* (págs. 433-441). Bogotá: Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
- Fondo Fiduciario de Progreso Social. (1969). *Progreso socio-económico en América Latina. Octavo informe anual 1968*. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo.
- García M, & Rodríguez Cesar, (2003). *Derecho y sociedad en América Latina: un debate sobre los estudios jurídicos críticos*, Bogotá: Instituto Latinoamericano de Sistemas Legales Alternativos
- Instituto para la Integración de América Latina (INTAL). (1968). *La integración económica de América Latina. Realizaciones, problemas y perspectivas*. Buenos Aires: BID.
- Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo. (1968). Actas de la conferencia de Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo. Segundo periodo de sesiones Nueva Delhi 1 de febrero-29 de marzo de 1968 . Nueva York: Naciones Unidas.
- Ortiz Mena , A. (Octubre-Diciembre de 1968 de 1968). Discurso del señor Licenciado Antonio Ortiz Mena, ante la asamblea de gobernadores del BID. Bogotá Colombia 24 de abril de 1968. *El trimestre económico*, 35(140 (4)), 822-825.
- Ortiz, G. (22 de Abril de 1968). Se democratizará la ayuda externa. *El Tiempo*.
- Rojas, D. (septiembre-diciembre de 2010). La alianza para el progreso en Colombia. *Análisis Político*, 91-124.
- Tomassini , L. (1970). Aspectos institucionales del Desarrollo. En B. I. Desarrollo, *La primera década del BID: Perspectivas para el futuro* (págs. 168-223). Washington: Banco Interamericano de Desarrollo.

Notas al final

ⁱ Artículo producto de investigación en el marco de los proyectos “Gobernanza democrática para la paz y los derechos humanos: enfoques multidisciplinares en entornos digitales”, y “El desarrollo de la inteligencia artificial y la preservación de derechos fundamentales en la era digital. Libertad de expresión y derecho a la intimidad” y que involucra a los grupos de investigación: Derecho Constitucional, Reforma de la Administración de Justicia y Bloques de Constitucionalidad y Teorías del Derecho, la justicia, y la política ambos adscritos a la facultad de Derecho de la Universidad La Gran Colombia (Bogotá).

ⁱⁱ Por ejemplo, Felipe Herrera, Presidente del BID en 1969 manifestó el año siguiente en la cumbre que tuvo lugar en Guatemala que fruto de la reflexión que se suscitó al año siguiente de la Asamblea que se celebró en Bogotá “Se insistió en la necesidad de estrechar nuestra cooperación con los países miembros y de concentrar nuestros esfuerzos en el fortalecimiento de la capacidad de los propios países para promover su propio desarrollo” (Tomassini, 1970, pág. viii).

ⁱⁱⁱ “con la experiencia de la aplicación de la Alianza para el Progreso en Colombia, Estados Unidos estableció un laboratorio para una política de intervención dirigida a orientar y promover el proceso de: “construcción estatal” en los países subdesarrollados, bajo los parámetros, intereses y valores estadounidenses; sin embargo, esta pretensión de alcanzar un estadio de desarrollo económico y un avance democrático significativo en el plazo de una década se vio rápidamente obstaculizada por el desconocimiento de las particularidades nacionales, la simplificación del diagnóstico de partida y las complejidades de la política doméstica tanto en Estados Unidos como en Colombia” (Rojas, 2010, pág. 93).