



# Universidad Abierta Interamericana

“LA INTEGRACION REGIONAL. HISTORIA Y PERSPECTIVA ACTUAL”

Tutor:

PROF. LIC. JAVIER ALEJANDRO ORSO

Tesista:

MICAELA SERRA

LICENCIATURA EN RELACIONES INTERNACIONALES

FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLITICAS

Año 2016

**Índice:**

<b>Resumen.....</b>	<b>3</b>
<b>Introducción .....</b>	<b>4</b>
<b>Capítulo I:</b>	
Antecedentes históricos de la integración regional: de la emancipación de la Metrópoli hasta la Primera Guerra Mundial .....	9
<b>Capítulo II:</b>	
La Consolidación de los procesos de integración regional .....	24
<b>Capítulo III:</b>	
La integración regional en el nuevo milenio. ....	38
<b>Consideraciones Finales .....</b>	<b>52</b>
<b>Bibliografía.....</b>	<b>56</b>

## **Resumen**

Los procesos de integración en América Latina cuentan con una extensa trayectoria que se remonta al siglo XIX. Desde este periodo en adelante, dos grandes vertientes se vieron esbozadas: por un lado, aquella que buscaba una integración panamericanista con Estados Unidos a la cabeza y por el otro, aquella de tinte latinoamericanista o subregional. Es dentro de esta última corriente que se han visto nacer procesos como la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) o el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) durante el siglo XX; y la Alianza Bolivariana para los pueblos de nuestra América (ALBA), la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) hasta la más reciente, la Alianza del Pacífico durante el presente siglo. El siguiente trabajo se propone analizar qué impacto produce sobre la región latinoamericana la desaceleración de los diferentes procesos de integración vigentes en la actualidad, en relación a las posibilidades de una fisura en la región.

## **Palabras clave**

**Integración, Región, Latinoamérica**

## **La integración regional: historia y perspectiva actual**

### **Introducción**

Los procesos de integración en América Latina no son un fenómeno nuevo sino el resultado de numerosos intentos que se remontan a los años de la emancipación del continente americano. En 1826, se realizó el Congreso de Panamá como parte del proyecto bolivariano; cuya finalidad era el afianzamiento de la independencia de las nuevas naciones mientras que por otro lado, en 1889, se llevó a cabo la primer Conferencia Panamericana en Washington por iniciativa del gobierno de Estados Unidos, en un contexto donde la consolidación de los nuevos Estados Nación latinoamericanos ya era una realidad. “El regionalismo latinoamericano osciló entre dos grandes tendencias: aquella que impulsa un regionalismo de carácter hemisférico, que incluye a Estados Unidos como principal actor, desde las Conferencias Panamericanas a la Asociación latinoamericana de integración (ALCA), y otro; propiamente latinoamericano (Asociación Latinoamericana de Libre Comercio(ALALC) , Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) o subregional Mercado Común Centroamericano, Grupo Andino, Mercado Común del Sur (MERCOSUR)” (Bernal-Meza, 2009, p. 13)

Los países, sostiene el autor (2009) “se plantean la posibilidad de participar en un proceso de integración regional porque prevén que con esta agrupación pueden obtener mayores beneficios políticos y económicos que si continúan aislados”.

Es necesario distinguir entre los términos de integración y cooperación, para entender a qué nos referimos con el vocablo integración y por qué en ocasiones, dentro de los mismos objetivos de las nuevas instituciones que se forman luego de un proceso de

integración, muchas veces se emplea el término cooperación. Esta última, apunta Bernal-Meza (2008)

“es posible entre países que tienen distintos sistemas monetarios, fiscales, de seguridad social y hasta con una visión completamente distinta de la organización de la empresa y los mercados, la integración plena es factible cuando se ha llegado a una armonización muy profunda del marco institucional de la economía. Mientras que la integración supone una acción de la política económica más específica y profunda que la cooperación. La integración contempla una primera tarea, orientada a la reducción de barreras y obstáculos, para dar a las transacciones económicas una mayor flexibilidad; en una segunda etapa se persigue la suspensión absoluta de tales barreras, a fin de crear un mercado único, sin trabas fronterizas y con la mayor transparencia en las tarifas no arancelarias” (p.180)

Para otros autores como Malamud (2010) la integración puede definirse como “un proceso por el cual los Estados Nacionales se mezclan, confunden y fusionan voluntariamente con sus vecinos de modo tal que pierden ciertos atributos fácticos de la soberanía, a la vez que adquieren nuevas técnicas para resolver conjuntamente sus conflictos” (p. 2) y lo hacen cuando creando instituciones comunes permanentes, capaces de tomar decisiones vinculantes para todos los miembros.

Dentro de la región, las intenciones integracionistas se vieron formalizadas con dos procesos de suma importancia. Hacia 1960, con la creación del ALALC en un contexto en

el cual Europa había comenzado a marcar el camino de la integración en 1948 con el surgimiento del Benelux<sup>1</sup>. Luego, tras el fracaso de la ALALC, esta fue reemplazada en 1980 por ALADI. “No puede soslayarse la influencia que en dichos procesos tuvo la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), espacio en el que se constituyeron las discusiones en torno a las perspectivas y posibilidades del desarrollo regional” (Martínez, 2012, p.51)

Asimismo, el principal y hasta ahora considerado más ambicioso proyecto de integración regional, es el del MERCOSUR, creado en 1991 con el Tratado de Asunción, que dio lugar a una asociación regional que incluía a Paraguay, Argentina, Brasil y Uruguay que luego, en el año 2013, incorporo entre sus miembros a Venezuela, estando actualmente en proceso de incluir a Bolivia.

Sin embargo, a poco más de 20 años de la creación del MERCOSUR la aparición en escena de la Alianza del Pacífico, planteó la idea de que otra institución podría llevar al MERCOSUR a perder el papel de predilecto en la región, ya sea por su renovada visión hacia el Pacífico, por su proyección de crecimiento o “porque a partir de 1997 el dinamismo del MERCOSUR comenzó a declinar, y la ausencia de instituciones evitó que los avances logrados se afianzaran” (Malamud,2010,p.15). Asimismo, el surgimiento de procesos como el de la Alianza Bolivariana para los pueblos de Nuestra América (ALBA) o la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) con su apuesta hacia un regionalismo autónomo que posaría su atención en las llamadas “deudas sociales” del Continente se contraponen al regionalismo abierto planteado por la Alianza del Pacífico, un regionalismo que sentó las bases del MERCOSUR pero que éste fue paulatinamente dejando de lado para

---

<sup>1</sup> Unión aduanera y económica de Bélgica, los Países Bajos y Luxemburgo.

adecuarse al contexto de regionalismo abierto sobre el que tanto UNASUR como ALBA se sustentan. La época de quiebre luego del rechazo al proyecto de unión aduanera – Área de Libre Comercio de las Américas -propuesto por Estados Unidos que se dio durante la Cumbre de Mar del Plata en 2005 hizo pensar que los procesos de integración regionales eran un senda que no tenía tope y que el latinoamericanismo o aquella idea de Patria Grande de Bolívar estaban más presentes que nunca, sin embargo, nuevamente una marcada desaceleración de los últimos años trajo consigo dudas, resquemores y la fragmentación de la región en bloques que miran hacia ambos lados del océano.

Teniendo en cuenta lo planteado, es interés de este trabajo, conocer qué impacto produce sobre la región latinoamericana la desaceleración de los diferentes procesos de integración vigentes en la actualidad, en relación a las posibilidades de una fisura en la región.

La importancia de esta investigación tiene que ver con que se intentará generar un análisis del papel actual de los diferentes procesos de integración en relación a las posibilidades que existen de una fisura del bloque regional producto de una desaceleración en los procesos de integración luego del 2005. Con esta investigación se busca remarcar la incidencia que esa desaceleración tendría para la región no solo en cuanto a las posibilidades de comercio sino también en relación a la consolidación de los lazos de integración y cooperación entre los distintos países que componen. Para esto se tendrán en cuenta los conceptos de integración y cooperación señalados por autores como Bernal-Meza y Malamud, así como, publicaciones realizadas por las instituciones de los Estados que forman parte de los diferentes procesos. Además, se retoman los significativos aportes que se han hecho en cuanto a las etapas de integración actuales, Universidades como la

Universidad de Chile, la Universidad Católica del Perú, y centros de estudio como el Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques, así como el Centro de Estudios para América Latina.

Para resolver el problema de investigación esbozado, se han planteado una serie de objetivos que parten de un objetivo general. Este, pretende analizar los antecedentes históricos de la integración regional desde la época de la independencia de la metrópoli española y la sucesiva consolidación de los diferentes Estados Nación latinoamericanos. Los objetivos específicos buscarán, describir los procesos de integración latinoamericanos que llevarán a la comprensión de la coyuntura actual, identificar la situación actual en la que se encuentran los procesos vigentes, y dar cuenta de las razones por las cuales se observa una desaceleración de los procesos y un quiebre del mapa regional en dos proyectos que miran hacia el Pacífico y el Atlántico respectivamente.

Con todo esto, se supone que el papel de los diferentes procesos de integración que existen en la actualidad y su desaceleración conducen a la fragmentación de la región.

El diseño de esta investigación será cualitativo y los métodos para llevar adelante la misma serán de análisis histórico y coyuntural así como también documental.

## **Capítulo I: Antecedentes históricos de la integración regional. De la emancipación de la Metrópoli hasta la Primera Guerra Mundial**

Luego del proceso emancipatorio que atravesó América Latina a comienzos de 1800, durante el cual se produjo la caída del Rey de España<sup>2</sup>, hacia 1830 las incipientes naciones fueron reconocidas por las potencias de Europa y por Estados Unidos. Fue en este contexto en el cual, como apuntan Orso y da Silva (2010) surgieron las ideas de la integración y unión regional, imbuidas de los sentimientos de independencia. (p. 2) Entre los precursores se pueden distinguir, Francisco de Miranda, Manuel Torres, Juan Martínez de Rozas y Simón de Bolívar. Los autores plantean que estas ideas de integración pueden abordarse a partir de momentos históricos bien definidos, “el primero de ellos, va desde 1808 hasta 1826-1830, se caracteriza por la vinculación entre la independencia y la unión. Es decir, la independencia está estrechamente vinculada con la unidad de las naciones que se estaban independizando. El segundo momento, a partir de los años 1830 y hasta 1900 aproximadamente, vincula la integración regional con la defensa de los intereses nacionales de los Estados que estaban en pleno proceso de formación, organización y consolidación” (Orso y da Silva, 2010, p. 3)

Asimismo como apunta Heredia, “hay una coincidencia casi unánime en atribuir al venezolano Francisco de Miranda (1750-1816) la primacía en la enunciación formal y persistente del pensamiento integracionista” (Heredia, 2006, p. 277). Su evidente inclinación hacia una construcción confederativa o integracionista tiene que ver con la participación que Miranda tuvo en la revolución de la independencia norteamericana primero y en la Revolución Francesa luego. “Desde su experiencia a favor de la

---

<sup>2</sup>Fernando VII

independencia de Estados Unidos, Miranda lanzó en 1790, veinte años antes del comienzo del proceso emancipatorio, la Carta a los Americanos, en la cual instaba a la formación de una unión americana independiente” (Orso y da Silva, 2010, p.3).

Miranda visionaba una gran nación confederativa con el nombre de Colombia cuya capital sería Panamá, más, para “1808 había mudado su concepción del mapa político continental, aunque manteniendo siempre su idea integracionista. Por ese entonces pensaba en la formación de cuatro grandes Estados en la América Española: México y América Central; Venezuela, Nueva Granada y Quito; Perú y Chile, y Río de la Plata” (Heredia, 2006, p. 278). Por otro lado, otro de los precursores a destacar, fue el neogranadino Manuel Torres, lo destacable de este intelectual fue que a diferencia de otros en su época, éste, pensaba en una confederación que contara con un gobierno central, encargado de la defensa, y de “concertar un programa económico común; éste debía basarse en un plan de reglamentación de aduanas, un plan de finanzas – que incluía amonedación, pesas y medidas uniformes – y la creación de un Banco Central” (Heredia, 2006, p.279). Torres también se vio influenciado e inspirado por el ejemplo de Estados Unidos, puesto que éste residía en el país del norte, pues, como argumenta Heredia(2006), los lugares elegidos eran ámbitos que favorecían los objetivos perseguidos.

A su vez, el chileno Juan Martínez de Rozas redactó por esta época un escrito titulado “*Catecismo político – cristiano*” donde sentaba las bases para un proyecto que contaría con un gobierno provisorio y que exigía a su propio gobierno que incentivara la formación de una Confederación de Estados. Más tarde la Junta revolucionaria de Chile fue la encargada de pedirle a otro destacado intelectual que elaborara un Proyecto de Declaración de Derechos. Aquel intelectual fue el jurista Juan de Egaña, quien postuló en

ese proyecto, la importancia de la unión de los pueblos americanos para lo cual consideraba oportuno la reunión de un Congreso General Americano. Egaña sostenía que “los pueblos de América necesitan que, quedando privativa a cada uno su economía interior, se reúnan para la seguridad de los proyectos de Europa, y para evitar las guerras entre sí, que aniquilarían estas Sociedades nacientes” (Heredia, 2006, p.282). El punto que Egaña quería plasmar era difícil de asimilar para un contexto de plena emancipación ya que los intereses puestos en juego tenían una profunda y marcada importancia para quienes detentaban el poder en las incipientes naciones y en muchos casos los intereses locales estaban muy por encima de los generales nublando aquella visión del intelectual de que los primeros estarían mejor resguardados con una previa concertación. “La experiencia diría luego que el camino inverso al propuesto por Egaña, esto es la afirmación de las soberanías nacionales previa a la concertación, y el condicionamiento de ésta a las primeras, desbarataría todos los intentos integracionistas” (Heredia, 2006, p.283).

A pesar de las diferencias entre los diversos proyectos y las dificultades que amenazaban la integración, se llevaron adelante algunos intentos en favor de la integración latinoamericana. Uno de los intelectuales que lideró ese proceso fue Simón de Bolívar; quien ya en 1815, había propuesto la alianza de los estados latinoamericanos, mediante su Carta de Jamaica, donde ideaba la conformación de una confederación bajo modelo de una república autoritaria con presidencia vitalicia (Servía Reymundo, 2000, p.318). Ahora bien, la idea principal de la Carta de Jamaica apunta Heredia (2006), la de repercusión inmediata, es la de la reunión de un congreso americano (p.294), sin embargo, Bolívar lúcido sobre todo lo que ocurría a nivel internacional no vacilaba en especificar en la Carta

las vicisitudes a las que se enfrentaba latinoamerica a la vez que en Europa se generalizaba la restauración del legitimismo. Bolivar apuntaba:

“Seguramente la unión es la que nos falta para completar la obra de nuestra regeneración. Sin embargo, nuestra división no es extraña, porque tal es el distintivo de las guerras civiles formadas generalmente entre dos partidos: conservadores y reformadores. Los primeros son, por lo común, más numerosos, porque el imperio de la costumbre produce el efecto de la obediencia a las potestades establecida; los últimos son siempre menos numerosos aunque más vehementes e ilustrados. (...) Yo diré a usted lo que puede ponernos en aptitud d expulsar a los españoles, y de fundar un gobierno libre. Es la unión, ciertamente; mas esta unión no nos vendrá por prodigios divinos, sino por efectos sensibles y esfuerzos bien dirigidos”. (p.15)

Un nuevo paso hacia la consecución de su objetivo fue el acuerdo que se dio durante el Congreso de Angostura de 1819, “allí y en plena campaña bélica contra los realistas, logró la constitución de la Gran Colombia, formada por Nueva Granada y Venezuela, decisión refrendada en 1821 en el Congreso de Cúcuta”. (Serviá Reymundo, 2000, p. 318) y que posteriormente se admitió en 1821 a Panamá, Quito y Santo Domingo. Lo cierto, es que la Gran Colombia llegó a firmar –adelantada en su época– una serie de Acuerdos de Unión, Amistad, Liga y Confederación con otras regiones: “con Perú en 1822, con Buenos Aires en 1823 (acuerdo de sólo amistad debido a las reticencias porteñas), y con México en 1823. Los objetivos que se perseguían eran: la ayuda mutua para acciones conjuntas en casos de amenazas de España u otras potencias europeas, el otorgamiento de ventajas comerciales entre las diversas naciones, y la libre circulación de mercancías y personas” (Orso y da Silva, 2010, p.4). Con esto, la Gran Colombia comenzó a sentar las bases de lo que sería la integración moderna, incluyendo entre sus objetivos aquellos de índole comercial y de ayuda mutua.

Con todo esto, Bolívar no desistía en su idea de formar un congreso de representantes de las nuevas repúblicas americanas en Panamá, para ello, a fines de 1824, envió a todos los gobiernos de América una circular convocándolos a este fin.

Desde el comienzo, a lo largo de los procesos de integración se ve reflejada la preponderancia que representan los liderazgos y más aún las figuras de los líderes que impulsan y dan vida a los mismos; y el caso del proyecto bolivariano no fue la excepción. En principio, durante la convocatoria al Congreso, se evidenciaron las diferencias entre el presidente de la Gran Colombia y su vice Francisco de Santander, pues, el primero excluía de su liga hispanoamericana a Brasil y Estados Unidos. En decir,

se oponía como explican (Gallego, Eggers-Brass, y Gil Lozano, 2005, p.101) al creciente poder de los norteamericanos y a la propuesta de su presidente – la Doctrina Monroe<sup>3</sup> -, en tanto implicaba una injerencia de Estados Unidos y su predominio sobre la región latinoamericana y en cuanto a Brasil, aún continuaban siendo parte del Imperio Portugués. Entonces, la invitación de estos dos a participar del Congreso de Panamericano, corrió por cuenta de Santander. Mientras que Brasil nunca mandó representante alguno, Estados Unidos si tenía interés en hacerlo ya que temían que en el Congreso se tratara la abolición de la esclavitud<sup>4</sup> pero llegaron tarde y no tuvieron la oportunidad de participar del mismo.

En esencia, el Congreso resultó un fracaso, especialmente por que las condiciones para lograr un acuerdo político aún no estaban dadas, las jóvenes naciones no habían terminado de organizarse como Estados y se evidenció abruptamente que la integración no era una empresa para la que Latinoamérica estuviera preparada aún. Con la muerte de Bolívar llegó no solo el fin de este proyecto, sino también la desintegración de otro de sus grandes proyectos, la Gran Colombia. Ésta desapareció junto con Bolívar, proceso que se verá replicado en un contexto más actual y a instancias de líderes contemporáneos.

A pesar de los elementos de unión, aquellos que incluso fueron plasmados en la Carta de Jamaica “primaron más las inmensas distancias, las dificultades impuestas por la geografía, los particularismos regionales, la falta de homogeneidad social y los distintos intereses económicos, tanto de las oligarquías locales como de determinadas

---

<sup>3</sup>«América para los americanos». Establecía que cualquier intervención de los estados europeos en América sería visto como un acto de agresión que requeriría la intervención de Estados Unidos. Fue presentada por el presidente James Monroe durante su sexto discurso al Congreso sobre el Estado de la Unión.

<sup>4</sup> Los Estados sureños de Estados Unidos continuaron con el sistema esclavista hasta 1865

potencias extranjeras” (Serviá Reymundo, 2000, p.321) , cerrando así la primera etapa de 1810 – 1830 planteadas más arriba.

El segundo proceso integracionista, siguiendo la línea de Orso y da Silva (2010), tuvo como causa la intromisión de potencias foráneas en el subcontinente latinoamericano y se inició hacia el año 1830; a raíz de esto se organizaron entre 1847 y 1865 tres importantes congresos cuya finalidad fue la defensa de la injerencia de las potencias extranjeras a la región. Algunas de las intromisiones fueron los intentos norteamericanos de apoderarse de Cuba<sup>5</sup>, el aumento de la presencia de este país en América Central y el Caribe, la guerra entre México y Estados Unidos entre 1846 y 1848, la intromisión de William Walker en América Central, el bloqueo inglés y francés en el Río de la Plata por cuestiones comerciales y las intervenciones por parte de Francia en México durante 1838 primero y en la década de 1860 después.

El primero de esos congresos fue el de Lima, entre 1847 y 1848 y representó el “principal producto de dos décadas de esfuerzos encaminados a la reinstalación del Congreso Anfictiónico de Panamá de 1826” (De la Reza, 2010, p. 1) Luego del fracaso del congreso de Panamá, la idea de un proyecto en conjunto se vio relanzada tras las agresiones de las potencias europeas en 1839, donde se llevaron adelante los bloqueos de Veracruz y Buenos Aires por parte de Francia e Inglaterra. Quien visionó esto, fue Cañedo el Canciller de México quien comenzó los preparativos para llamar a un nuevo Congreso, pero lo que él no pudo prever fue el posterior conflicto con Estados Unidos que mantendría a México al margen del Congreso y le haría perder gran cantidad de territorio al país entre 1846 y 1848. Dada esta situación “La primera invitación exitosa en dos décadas la envió el ministro de

---

<sup>5</sup>Cuba fue colonia de España hasta la guerra de 1898

Relaciones Exteriores de Perú el 9 de noviembre de 1846 a los gobiernos de Bolivia, Chile, Ecuador, Nueva Granada, Venezuela, Argentina, Estados Unidos, Centroamérica, México y Brasil”. (De la Reza, 2010,p.18) Dicha convocatoria se enfocaría en los planes españoles para reconquistar Ecuador más no trataría la invasión de Estados Unidos a México, todavía en ciernes. Como resume De la Reza, de todos aquellos países convocados solo acreditaron a sus delegados, el país anfitrión junto con Bolivia, Chile, Ecuador y Nueva Granada; Argentina por su parte se excusó de participar al igual que Venezuela mientras que el resto de los países en su mayoría no se molestó siquiera en responder. El resultado de esta Conferencia fue plasmado en un tratado llamado Tratado de la Confederación, donde se destacaba el estado de aislamiento y vulnerabilidad en el cual se encontraban las repúblicas hispanoamericanas y la imperiosa necesidad de estrechar la unión entre ellas. Sin embargo, el fracaso sobrevino una vez más luego de que la mayoría de los países no ratificaran este tratado.

El siguiente intento como se apuntó más arriba fue el del Congreso de Santiago en 1856, en esta oportunidad, siguiendo a De la Reza (2010), el Congreso tuvo el propósito de crear una Unión confederativa de las repúblicas americanas donde el factor aglutinante eran las pretensiones territoriales de algunas potencias así como las expediciones de William Walker en América Central. El Tratado surgido de este segundo congreso que “establecía una suerte de garantía contra la agresión” (Puig, 1984, P. 116) preveía la formación de una Liga de los Estados Latinoamericanos con un congreso permanente, la idea si bien fue en principio bien recibida, una serie de problemas resultado de problemas en la interpretación del Tratado hicieron que este no fuera ratificado por los países asistentes al Congreso, marcando una vez más el desengaño integracionista. Más los intentos resurgirían una vez

más con el segundo Congreso de Lima entre 1864 y 1865, este, “pudo aglutinar a un número más importante de países: Perú, Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala y Venezuela. El Tratado de Unión y de Alianza Defensiva, retomó la tarea de confederar a los países hispanoamericanos con el fin de detener las intervenciones extranjeras” (De la Reza, 2010, p.24) puesto que durante esta época, México se encontraba ocupado por Francia y Santo Domingo había sido invadido por España. Pero más allá de las buenas intenciones, tampoco en esta ocasión los tratados suscritos por los delegados fueron aprobados por las cámaras de los países contratantes, todo lo cual hacía suponer que habría un nuevo intento de llevar adelante un Congreso en los años venideros, lo cual de hecho, se intentó sin éxito alguno.

Con todo esto, era notorio que si bien las repúblicas hispanoamericanas iban tomando forma, sus fronteras aun no estaban delineadas en su totalidad, lo que es más, en países como Argentina las fronteras internas comenzaban a definirse y en territorios como el de Brasil aún se respiraban aires imperiales. “El declive del movimiento confederativo se vio estimulado por el proceso de diferenciación y la rivalidad de los Estados del subcontinente, así como por la desaparición de la amenaza de reconquista, al menos la española” (De la Reza, 2010, p. 25) Quizas la idea de lograr una confederación para defenderse de un enemigo común era incoherente en un contexto donde los enemigos eran los propios estados con los cuales se intentaba integrarse, ejemplo de esto fue la Guerra de la Triple Alianza que se llevó adelante entre 1864 y 1870 y fue contemporánea al segundo Congreso de Lima, asimismo, una vez desaparecida la amenaza española, la importancia de consolidar los diferentes Estados Nación primó sobre la integración.

Pero a la vez, surgían otros inconvenientes propios de la marcada juventud de los Estados, “afirmada la soberanía política de cada país, en vías de solución el problema de la organización institucional, apareció en todos la preocupación por su identidad histórica. ¿Qué era ser argentino, venezolano, mexicano?” (Romero, p. 150). La respuesta se vio plasmada en una nutrida producción historiográfica que buscaba plasmar o establecer una identidad nacional, la lógica, lleva a entender que para poder formar una comunidad regional, primero había que saber quien era cada uno, cuáles eran sus intereses, que lo ataba a la región y que lo vinculaba a la metrópoli, cuál sería el camino a seguir y que posibilidades reales existían de llegar a cumplir los anhelos de Bolívar. Con todo esto, era claro que el camino hacia la integración tendría marcados altibajos.

Ahora bien, desde 1889 Estados Unidos vio la necesidad de vincularse con los incipientes Estados de Latinoamérica, para ello en ese año se convocó en Washington la primera Conferencia Internacional Americana. Con ella se formalizó una corriente que sería conocida como el “panamericanismo” donde los ideales de “destino manifiesto”<sup>6</sup> que esbozaba Estados Unidos serían la guía para todo tipo de relación con el resto de los países latinoamericanos. Se buscó aquí, emular lo que se había logrado en Alemania con la Zollverein<sup>7</sup>.

En términos generales, el panamericanismo puede definirse como “el intento por parte de los Estados Unidos por promover y consolidar su esfera de influencia, en términos políticos como económicos, sobre América Latina, intento que se vio favorecido por el notable crecimiento y expansión económico, industrial, tecnológico, social, ideológico y

---

<sup>6</sup> La doctrina del Destino manifiesto es una frase e idea que expresa la creencia en que Estados Unidos de América es una nación destinada a expandirse desde las costas del Atlántico hasta el Pacífico.

<sup>7</sup> Unión Aduanera de los Estados de Alemania (1834)

cultural” (Orso y da Silva, 2010, p. 5) luego de la Guerra de Secesión<sup>8</sup> que termino por consolidar las fronteras internas del país y que le permitió una vez resueltos sus inconvenientes internos, dedicarse a la consolidación de una posición preponderante en el continente.

Como apunta Dos Santos, Estados Unidos siempre ambicionó, como poder económico y estatal, una posición hegemónica en el subcontinente que forma América Latina; basta recordar la conquista de gran parte del territorio mexicano y las constantes invasiones a los países de América Central y el Caribe (p. 105). Desde el principio concibió a esta región como territorio interno y fue mediante la Doctrina Monroe que se manifestó su política hegemónica para américa latina y fue además, postulando el panamericanismo como una alternativa al colonialismo portugués y español, así como británico que fue reformulando su hegemonía en la región.

Estados Unidos había intentado un acercamiento bilateral con Brasil luego de la Guerra de la Triple Alianza pero la monarquía reinante no se vio interesada y el país del norte decidió inclinarse hacia la “generación de un acuerdo multilateral hemisférico” (Orso y da Silva, 2010, p.6)

La conferencia fue convocada con el objetivo de garantizar la seguridad regional del continente y mejorar las relaciones comerciales entre los países americanos. Las reacciones de los países latinoamericanos convocados no resultaron tan positivas como se habría esperado en Washington, pero a pesar de ello, todos los países americanos invitados enviaron delegados a la conferencia. (Sotomayor, 1996, p.759)

---

<sup>8</sup>1861 a 1865.

A partir del proyecto panamericanista se plasmó un cambio en los principios que regían la Doctrina Monroe tal y como lo había planteado el Presidente James Monroe en la declaración de 1823 ya que la idea de proyectar una unión aduanera representa como expresa Moniz Bandeira retomado por los autores Orso y Da Silva (2010), la expresión económica de la Doctrina Monroe.

Si bien, “la primera conferencia, al igual que el Congreso de Panamá, dependían de una racionalización muy significativa: que todos los países de este hemisferio tenían algo en común, que ameritaba la creación de algún tipo de unión. La conciencia de ser una región no se consolidó por completo en ese momento” (Sotomayor, 1996 p. 773), mucho menos teniendo en cuenta que Estados Unidos procuraba convertirse en líder de los países del Continente.

La reacción de los países latinoamericanos no se hizo esperar, apunta Sotomayor (1996), y como resultado de sus objeciones se marcaron las intenciones de continuar la ligazón con las naciones europeas más que con el país del norte.

No se debe pasar por alto que en esta época, siguiendo a Puig (1984), en países como Argentina se vivía una Dependencia nacional con referencia a Gran Bretaña (hasta 1914), que se veía replicada en la mayor parte de los países de Latinoamérica. Donde la dependencia nacional el autor la presenta como una categoría que hace referencia a la situación en la cual los grupos que detentan el poder racionalizan la dependencia y, por tanto, se fijan fines propios que pueden llegar a conformar un “proyecto nacional” compartido globalmente en sus rasgos esenciales. La expresión “racionalizar la dependencia” significa en la práctica que la situación dependiente se acepta pero es sometida a la aspiración de sacar el máximo provecho de ella (Puig 1984) Esto quiere decir

que las relaciones eran de tinte eurocentrista y era así como los países elegían insertarse en el plano internacional, sin olvidar que Gran Bretaña no estaba dispuesta a permitir intrusos en su coto de caza. Por ello la idea de una unión aduanera con un país que venía a presentarse como el autodenominado líder regional cuando no existía aun relación comercial ni de vecindad era para la época poco plausible. Es más, ahonda Sotomayor muchos países no se consideraban ni vecinos, ni siquiera parientes lejanos de Estados Unidos, pero aun así, su participación en la conferencia indicaba que había interés en el diálogo hemisférico (p.773)

Sin embargo, a pesar de que el proyecto no prospero, “la semilla de la conciencia de pertenecer a un mismo hemisferio quedó sembrada, continuando así con la tradición del panamericanismo de la primera mitad del siglo. Además quedó establecida la naturaleza que este panamericanismo iba a adoptar con la participación de Estados Unidos. En resumen, la I Conferencia Internacional Americana muestra las fuerzas tanto centrífugas como centrípetas que conforman la esencia de las relaciones interamericanas, que están en el corazón de la identidad americana” (Sotomayor, 1996, p.779)

Con el advenimiento del nuevo siglo, la continuidad en cuanto a los proyectos integracionistas no ceso de rondar en las agendas de las diferentes naciones, si bien la idea de formalizar una unión si perdio fuerza en pos de la consolidación de los nacionalismos. Como apunta Bernal – Meza, esta denominada segunda etapa correspondió a la época de la formación y desarrollo de los nacionalismos latinoamericanos, que se extiende entre el periodo de desaparición de la generación de los libertadores – que vendria a ser la etapa anterior- hasta la Primera Guerra Mundial. En este periodo se propaga la <desintegración> y <fragmentación> a medida que se consolidan esos nacionalismos. (p.5).

Durante el periodo de posguerra tres de los países mas importantes del cono sur, dieron un paso de orientación cooperativa que se expresó con la firma del Tratado del ABC y cuya idea de un acuerdo formal fue madurada durante la mediación conjunta en el conflicto entre los Estados Unidos y México en 1914. El acuerdo se formalizó en 1915 y resonó en la prensa de todo el mundo; “mas que por el hecho de tratarse de una iniciativa que parecía cambiar las pautas de la diplomacia regional, esa resonancia era resultado de sus claras connotaciones pacifistas, contrastantes con las realidades de un mundo sacudido por una nueva contienda” (Paradiso, p. 44)

El pacto fue ratificado por Brasil, pero no logró la aprobación parlamentaria ni en Chile ni en la Argentina, pues una vez más la aparente convergencia se veía influenciada por el contexto internacional. Es decir, para algunos autores aquella mediación no había sido mas que la oportunidad de Estados Unidos de utilizar a los países de la región como instrumento para su estrategia de control diplomático de la región para tomar control de la política interna de México. La idea de esta colaboración entre los países se había pensado como una extensión exitosa del proyecto panamericanista pero el contexto de guerra mundial llevaría a Estados Unidos a ingresar en la contienda en 1917. Por otro lado, el aparente entendimiento entre los gobiernos de la Argentina y Brasil fue nuevamente quebrado por la divergente actitud de los gobiernos de la Argentina y Brasil, respecto de la ruptura de relaciones con las potencias centrales decretada por el gobierno de Estados Unidos a partir de 1917. Mientras el entonces gobierno radical de Hipólito Yrigoyen abogaba por la neutralidad incluso mediante la promoción de un Congreso de Neutrales en 1917, las autoridades brasileñas rompieron no sólo los vínculos con Alemania el mismo año, sino también, con la convergencia que Argentina había soñado mediante el Congreso

de Neutrales donde se planteaba que “los pueblos de America, vinculados por identidad de origen e ideales, no deben permanecer aislados los unos de los otros ...sino congregarse a efectos de uniformar sus opiniones” (Paradiso, p. 64).

En definitiva, la integración como proceso en si mismo, ya habia sido relegada por los conflictos internos de las nuevas republicas, por los conflictos fronterizos entre las mismas, por los recelos y por las contiendas internacionales; “quizas alguna vez los intereses tiendan a consolidarse por la unión pero no hay que anticiparse a lo que solo puede ser obra del tiempo y de la mutua atraccion” (Paradiso, p.55)

## **Capítulo II: La Consolidación de los procesos de integración regional**

Terminada la Segunda Guerra Mundial, se inició una etapa de creación de instituciones multilaterales que dio paso a una reestructuración del orden mundial. Tras la Conferencia de Bretton Woods en 1944, se conforma la Organización de Naciones Unidas (ONU) en 1945, el Fondo Monetario Internacional (FMI) durante el mismo año, el Banco Mundial (BM) en 1944 y el Acuerdo General sobre Comercio y Aranceles (GATT) en 1948.

Asimismo con la recuperación de los países que habían sido afectados por la guerra, nace la conformación de espacios regionales que impulsaron el crecimiento y desarrollo. Ejemplo de ello fue la constitución de la Comunidad Económica del Carbón y del Acero (CECA) en 1951, proceso que no sólo dio inicio a lo que hoy se conoce como Unión Europea (UE) sino que también fue clave para la consecución de los diversos proyectos integracionistas que se llevaron adelante en el Continente Latinoamericano, no sólo por seguir el ejemplo sino también por la necesidad que generó en la región debido al cimbronazo económico que significó para los mercados el establecimiento de un nuevo orden económico en el viejo continente.

A nivel regional, contemporáneamente se creó la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) en 1948, fue, siguiendo a Dos Santos (2004) tal vez la primera instancia formal de la que dispuso el continente para su actuación conjunta. “La Comisión se desarrolló como una escuela de pensamiento especializada en el examen de las tendencias económicas y sociales de mediano y largo plazo de los países latinoamericanos y caribeños” (CEPAL. Recuperado el 7 de Agosto de 2015, de [www.cepal.org](http://www.cepal.org)) .En

consecuencia, el proceso de integración “avanza en consonancia con las dificultades que la región evidencia a partir del agotamiento del proceso de sustitución de importaciones y del deterioro de los términos de intercambio” (Martínez, 2012, p.51) y fue en pos de superar estas dificultades que se buscó crear un mercado común latinoamericano.

El 18 de febrero de 1960, Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguay, Perú y Uruguay, crearon la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) mediante el Tratado de Montevideo. Luego se incorporaron Bolivia, Colombia, Ecuador y Venezuela. La meta perseguida era la de la conformación de una Zona de Libre Comercio mediante la eliminación gradual de las barreras al comercio interregional hasta alcanzar progresivamente la supresión definitiva.

Cuadro resumen: etapas de la integración económica regional

Etapa de la Integración Económica	Eliminación de aranceles aduaneros	Arancel Externo Común	Políticas Comerciales Comunes	Políticas Económicas Comunes	Políticas Globales Comunes
Zona de Libre Comercio	√				
Unión Aduanera	√	√			
Mercado Común	√	√	√		
Unión Económica y Monetaria	√	√	√	√	
Unión Política / Integración plena	√	√	√	√	√

Nota: Tomado de Granato y Oddone, 2008

Esta es la época en la que la corriente integracionista latinoamericana “logra expresarse en una conciencia y en una estrategia de tipo económico que al principio se

concibe en términos limitados, para alcanzar luego caracteres globales. Es en este periodo donde el pensamiento Cepalino comienza a cuajar en los primeros modelos, el Mercado Común Centroamericano y la ALALC.” (Gonzalez Miranda y Cristián, 2008, p. 5)

En esencia la conformación de la ALALC surge como un logro luego de años de proyectos truchos, pues la conciencia creada acerca de la estrategia global que representaba la integración a nivel económico, político y también intelectual primo. Ahora bien, ¿qué vinculación tiene la organización del bloque de integración europeo con este proceso?. Bien, durante los años de la Segunda Guerra Mundial y los siguientes años de posguerra los países latinoamericanos comerciaban principalmente con Europa y Estados Unidos lo que significaba que los bienes primarios que tenía para ofrecer la región como carne o azúcar encontraron naciones cuyos procesos productivos estaban detenidos y necesitaban del comercio con los países del continente. Luego del proceso de reordenamiento que se llevó adelante, los sectores agrícolas e industrial se recuperaron. Y fue el proceso de integración parte de las causas que desencadenaron en su resurgir.

El Tratado de Roma de 1957, dio el puntapié inicial a la Comunidad Económica Europea y a la Comunidad Europea de la Energía Atómica como explica Martínez (2012). En la primera se constituyen las cuatro famosas libertades de circulación de personas, servicios, mercancías y capitales. (p. 52). Esto fue posible porque los países fundadores de la CEE Francia, Alemania, Italia, Bélgica, Luxemburgo y los Países Bajos formaron una Unión Aduanera que suprimía los aranceles entre los miembros y detallaba un arancel externo común. Entonces “A doce años de la finalización de la Segunda Guerra, Europa plantea con lucidez y convicción cuáles son los caminos más razonables para consolidar la recuperación económica e institucional” (Martínez, 2012, p. 53)

En definitiva, América Latina se vio perjudicada al perder el mercado europeo con lo cual surgió la necesidad de ubicar el remanente y con ello la oportunidad de crear un tipo de comercio hacia Latinoamérica. Esto fue incentivado desde el seno de la CEPAL ya que consideraban que “la integración económica parecía constituir – y esa era, por así decirlo, la ideología del movimiento integracionista- una salida, la única posible, del atolladero en el que, en su opinión, el proceso de Industrialización por sustitución de importaciones (ISI), ya en 1950 había entrado a nivel nacional”(Helmut, 1975)

En palabras de Ghiggio (2011)

Los postulados de la CEPAL a mediados de los cincuenta se basaban en: a) la existencia de un mundo bipolar, división del trabajo y marginación de América Latina del proceso de desarrollo, y b) la necesidad de búsqueda de una industrialización por sustitución de importaciones, con énfasis en el mercado interno, para huir del intercambio desigual a que la condenaba su casi exclusiva producción y exportación de materias primas (p.3)

Brevemente, el desarrollismo, se trató de una serie de políticas económicas que procuraron enfrentar los problemas del atraso, el estancamiento y la insuficiencia de las economías de la región, y si bien como apunta Ghiggio la política de ISI comenzó a ser implementada en los años treinta por los gobiernos latinoamericanos luego de la crisis,

desde el seno de la CEPAL se consideraba a la sustitución de importaciones como esencial para lograr un proceso de industrialización en la región.

En 1960 se firmó el primer Tratado de Montevideo, estableciendo la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC). Así, se logró un acuerdo inicial entre siete países: Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguay, Perú y Uruguay, que perseguía alcanzar una mayor integración económica, a través de la ampliación del tamaño de sus mercados y la expansión de su comercio recíproco. Con posterioridad se unieron las naciones de Colombia, Ecuador, Bolivia y Venezuela.

A pesar de la voluntad, ALALC representó un nuevo fracaso para la integración regional, pero ¿por qué fue este el desenlace? Según diferentes autores las causas varían desde la rigidez de las cláusulas del Tratado, la inestabilidad política de la región, la falta de una estrategia común de inserción internacional, la heterogeneidad de los “socios” como apuntan Granato, Oddone y Vazquez (2008) hasta la afirmación de que su estructura base de *viejo regionalismo* influenciado primordialmente por la CEPAL fue lo que socavó su futuro. (p.175)

El viejo regionalismo “se caracterizó por el apoyo a la estrategia de desarrollo de industrialización por sustitución de importaciones: altas barreras externas (alto desvío de comercio); acuerdos poco profundos; relaciones Sur-Sur y mecanismos de implementación con bajo nivel de credibilidad y pocos incentivos para la cooperación regional” (P.21) En definitiva, características que se atribuyeron al fracaso de ALALC.

Haciendo un recorrido por la historia de ALALC es notorio como ya en 1975, a 15 años de su creación los académicos dudaban de su futuro a sabiendas de que un año

antes en diciembre, había finalizado en Montevideo y sin resultado alguno, la última de las tres grandes ruedas de negociaciones, en las cuales se debía, según lo establecido en el Protocolo de Caracas de 1969, tomar una resolución acerca del futuro del programa de la ALALC. Los aires de compromiso aun no inundaban la atmósfera regional y si bien todos entendían los beneficios que podría acarrear la integración, “los Estados miembros no se comprometieron a una reducción automática y lineal de las barreras comerciales, sino que resolvieron la adopción de un procedimiento selectivo, es decir, que a través de negociaciones periódicas producto por producto - se debía llegar a la confección de la llamada Lista Común” (Helmut, 1975, p.5). Para llevar a cabo la liberalización comercial, se suponía que eran tres los instrumentos que ayudarían en ese proceso, las listas nacionales, las listas comunes y los acuerdos de complementación pero el lento proceso de negociación fue pausando y dilatando la integración.

Lo cierto es que todas estas dificultades tenían un problema de base que era la heterogeneidad de los diferentes países miembros y la particularidad de la conveniencia de cada uno de ellos, pues, los países más grandes veían en el tratado, una herramienta para la progresiva liberalización del comercio que les allanaría el camino hacia la comercialización con los demás países miembros, mientras que para los países “menos desarrollados lo interpretaban como un instrumento para la coordinación de la política de desarrollo a nivel regional” (Helmut, 1975, p.6).

Lo acontecido en el año 1965 volvió a resquebrajar las bases del impulso integracionista pues, por iniciativa del entonces presidente chileno Frei, Prebisch como representante de la CEPAL y Herrera en carácter de Presidente del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) se buscó transformar la ALALC en un mercado común lo cual hizo

que los países andinos se rebelaran y comenzaran a trazar un camino subregional. Así, en 1969 cinco países de la ALALC conforman el Pacto Andino como una alternativa en la búsqueda de la eliminación total de aranceles aduaneros y además como una oportunidad para el desarrollo industrial. Este hecho sumado una vez más a la falta de decisión política hizo que las negociaciones para el establecimiento de una zona de libre comercio se aplazaran hasta 1980. “Esta ruptura, si bien no significó el fin de la ALALC, marcó diferencias irreparables entre los diversos países de la región” (Ghiggio, 2011, p. 5) y disparó una crisis que se exacerbaría con un contexto de gobiernos antidemocráticos en el continente.

En definitiva los ideales de rigurosidad con los que había iniciado la ALALC fueron cediendo desde el aplazamiento de las negociaciones, la aceptación de sistemas subregionales en su interior y la concesión de algunos acuerdos bilaterales que fueron debilitando a la organización hasta dejarla en una meseta que busco resurgir renovada en la década de los 80, una década sustancialmente diferente del contexto de los 60. No se debe pasar por alto como menciona Ghiggino (2011) que hacia fines de los cincuenta la coincidencia de gobiernos democráticos y de tendencia desarrollista (en particular, Frondizi en Argentina y Kubitschek en Brasil), que a diferencia de los gobiernos anteriores y de las Fuerzas Armadas, si entendían a los países de la región como un posible aliado y no un potencial enemigo; ello generó las condiciones favorables para el surgimiento de políticas desarrollistas y de integración (p.4) Asimismo, el contexto internacional de guerra fría condicionaba el accionar de los gobiernos de nuestro continente, es decir, la amenaza de una expansión comunista más allá de Cuba<sup>9</sup> preocupa a Estados Unidos al extremo de

---

<sup>9</sup>Revolución Cubana 1959

apoyar asunción de gobiernos antidemocráticos así como el impulso de planes de ayuda para la región. Desde el país del norte, se creía que mediante una permanente injerencia en el territorio latinoamericano y un impulso al desarrollo económico se evitaría la expansión del comunismo, por esa razón, en 1960 se llevó adelante la Alianza para el Progreso (ALPRO), con la idea de que la autonomía regional, posiblemente llevaría a que los países latinoamericanos prescindieran de los capitales y el comercio estadounidense. En países como Argentina o Brasil el dinero para llevar adelante las políticas desarrollistas eran por un lado necesario pero por el otro lado, los resabios autonomistas a los que Puig se refiere entre 1955 y 1973 eran un contrapeso importante ante la posibilidad de alinearse con Estados Unidos. Así, en 1961, mediante el Acta de Uruguayana, los presidentes Frondizi y Quadros deciden que asumirán posiciones conjuntas en todos los organismos –Diplomacia Conjunta- lo cual tratándose de dos de los países más importantes del bloque integracionista era una demostración de unión interesante ante los ojos del sistema internacional. Lo cierto es que en poco tiempo ambos gobiernos cayeron y con ellos las buenas intenciones de cooperación puesto que la tendencia autoritaria fue contagiando a los demás países de la región. Los gobiernos dictatoriales se caracterizaron por regímenes económicos cerrados con tendencias a la autosuficiencia donde la integración no tenía lugar ya que los países vecinos eran vistos desde la óptica del conflicto latente.

En 1980, “fueron admitidos los errores y el fracaso de la ALALC, y para sustituirla se creó en Montevideo la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), con la idea de apoyar acciones más localizadas y de menor énfasis al multilateralismo en el proceso de integración continental” (Do Santos, 2004, p. 120). En el plano político, el continente comenzaba a asomarse hacia un proceso de transición a la democracia que se fue

dando diversas maneras según la coyuntura del país, por reforma o por ruptura como plantea Huneus (1982)

“Los procesos de democratización por medio de la *reforma* generan diversas diferencias políticas, como no concitar un activo apoyo social debido a que poseen escasa capacidad de movilización, en comparación a los procesos de ruptura...Sin embargo, tampoco es claro que un proceso de *ruptura* sea capaz de promover las tendencias estructurales que explican la apatía política generada por el régimen autoritario” (p.70/1) con lo cual explica el autor puede ser que con el tiempo el apoyo decaiga.

Para dar cuenta de algunos casos antes de continuar, el de Brasil se trató de un proceso iniciado por el mismo régimen autoritario que fijó un calendario para el retorno del poder a los civiles donde se realizó una enmienda en la Constitución que llevaría con los años a convocar una elección que ganaría Tancredo Neves sucedido por Sarney y a una posterior reforma de la Constitución en 1988. Por otro lado, también el caso Uruguayo constituye un caso de transición por reforma, pues este, presenta, “como característica peculiar, que los partidos (o algunos de ellos, alternativamente) se sentaron con los militares y negociaron las reglas de la transición.” (Corbo, 2007, p. 5) Por otro lado, un caso de ruptura fue el que se vivió en Argentina donde la “ilustración de un caso de derrota externa” (Garretón, 1997, p. 8) conllevó una capitulación política del núcleo militar en el poder. La guerra de Malvinas con todo lo que implicó marcó el final de un régimen y el inicio de un proceso lento de movilización y de participación social.

La agenda latinoamericana comenzó a correr su eje de interés luego de la “ola de democratización”, “este enfoque se sustentaba en la idea de pensar que la democracia era la condición primaria para el desarrollo económico, es decir, un planteo de prioridad política” (Martínez, 2012, p. 54).

Por otra parte, como apunta Bizzorezzo (2011), las transiciones democráticas en Argentina, Brasil y Uruguay fomentaron una modificación en la cooperación regional en el conjunto de América Latina, posibilitando la gestación del Grupo de Río, en la medida en que se fue estableciendo una necesaria vinculación entre el régimen democrático, la cooperación y los procesos de integración y la manifestación de las políticas exteriores con el sistema internacional. (p. 222)

Muestra de esto, fueron las negociaciones para la creación del Mercosur que apuntarían a retornar el proceso de integración una vez consolidadas las democracias en los principales países.

La conformación del Mercosur tuvo gran repercusión a nivel regional pues las expectativas que se pusieron en esta empresa fueron tan grandes como la propia ejecución del proyecto integracionista. La búsqueda de dejar atrás los problemas geopolíticos entre los vecinos Argentina y Brasil y la reinstauración de la democracia en prácticamente la totalidad del cono sur ayudaron a dejar atrás el carácter nacionalista que hubieran asumido las dictaduras y que no hacía más que reforzar la tensión entre los países limítrofes.

Surge además, “la necesidad de encontrar formas alternativas de desarrollo, dado el agotamiento del modelo basado en la sustitución de las importaciones, yendo a una inserción más competitiva en el mercado internacional” (Da Silva Bichara, 2002, p. 272)

Así, Los primeros pasos de aproximación política y económica en el Cono Sur se dieron en noviembre de 1985, cuando los Presidentes de Alfonsín de Argentina y Sarney de Brasil firmaron la Declaración de Iguazú. Un documento diplomático de aproximación y cooperación, que como apunta Da Silva Bichara, tenía como objetivo la superación de la desconfianza mutua y de la rivalidad que históricamente caracterizaron las relaciones entre Argentina y Brasil. Luego de haber dado este paso, los acuerdos entre ambos países comenzaron a tomar fuerza y fue así como se llegó al Programa de Integración y Cooperación argentino – brasileño (PICAB) el cual plasmo la voluntad política del acercamiento y fijo las premisas de aproximación que daría luego sustento al proceso de integración. Posteriormente en 1988, se firmó el Tratado de Integración, cooperación y desarrollo (TICD) el cual apunto a sentar las bases para la creación de un mercado común binacional en un plazo de 10 años mediante el compromiso de eliminar todas las barreras arancelarias y no arancelarias existentes entre ellos; dentro de unos principios de gradualismo, flexibilidad, equilibrio y simetría.

Más tarde, en 1991 mediante el Acta de Buenos Aires se decide adelantar los plazos para la creación del Mercado Común en el año 1995 y para ello se invita a países como Uruguay, Paraguay y Chile a asociarse. Los primeros dos se comprometieron rápidamente con el nuevo esquema puesto que no solo ambos países tenían un alto grado dependencia comercial con sus vecinos, sino que Uruguay seguía de cerca las negociaciones desde sus inicios y Paraguay cuya dictadura se había prolongado demasiado necesitaba imperiosamente concluir con su largo aislamiento. Chile, por su parte también a causa de la dictadura de Pinochet se había desvinculado del Pacto Andino en 1973 y decidió resguardar y estabilizar su economía en este nuevo proceso de democratización que

estaba atravesando. Así, con los nuevos integrantes incorporados, en 1991 Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay firmaron el Tratado de Asunción para la constitución del MERCOSUR. El Tratado de Asunción tenía como principal objetivo constituir el 31 de diciembre de 1994 un mercado común entre Argentina y Brasil; en tanto que un año después, el 31 de diciembre de 1995, se incorporarían Paraguay y Uruguay. Esto significaba, principalmente, En palabras de Da Silva Bichara: (2002)

“libre circulación de mercancías y factores de producción entre los cuatro Estados miembros; Establecimiento de un arancel exterior común y de una política comercial común; Coordinación de política macroeconómica y sectorial (de comercio exterior, agrícola, industrial, fiscal, monetaria, cambiaria, de transportes y de comunicaciones) con el objetivo de asegurar las condiciones de igualdad de competencia entre los socios; y Armonización de legislación en las áreas consideradas necesarias como las sanitarias” ()

Lo cierto es que tal y como lo expresa Theotonio Dos Santos, el primer límite fundamental para la integración latinoamericana es la dificultad política y si bien el autor apunta a que el costo de una política latinoamericana abierta y consciente ha sido puramente la ruptura con el panamericanismo y por lo tanto un choque con la hegemonía estadounidense, en el caso del Mercosur, la falta de herramientas propias por parte de los gobiernos para impulsar la estabilización de sus economías también tuvieron su costo a nivel integracionista, puesto que durante la década de los 90 los países de la región fueron afines a seguir un modelo económico de corte neoliberal, que se alineaba a lo sugerido desde el Consenso de Washington para los considerados países en vías de desarrollo como

medio para intentar aplacar una inflación galopante y una crisis heredada de las épocas dictatoriales. Y a su vez, el Consenso de Washington no era más que una consecuencia nacida del nuevo orden mundial que comenzó a perfilarse luego de la implosión de la URSS que se enmarca dentro de una globalización política y cultural basada en criterios occidentales, donde aparecerá un multipolarismo desde occidente mismo pero un unipolarismo desde Washington. Se empezó a perfilar la importancia de pertenecer a los diferentes organismos internacionales ya sean, ONU, Banco Mundial, FMI y OMC<sup>10</sup>.

No menos importante, era el hecho de que a nivel europeo a partir de 1992 el proceso de integración de la Comunidad Económica Europea se consolidó con el Tratado de la Unión Europea donde se delinearon los pilares comunitarios, político - jurídicos y de política exterior y seguridad común. Todo esto evidenciaba un contexto favorable en el que los Estados se reagrupaban para hacer frente al nuevo escenario mundial.

A lo largo de todo el recorrido integracionista, una vez logrado el proyecto del MERCOSUR este comenzó como un modelo determinado que tuvo entre sus premisas el Consenso de Washington y el regionalismo abierto. “Los regionalismos que surgieron en los 90 fueron respuestas que diseñaron los Estados frente al proceso de mundialización. Desde el momento en que la economía, extendía sus fronteras, la respuesta de los Estados contempló diversas formas de acuerdos regionales y de generación de nuevas instancias y realidades económicas” (Bizzorezzo, 2011, p. 217)

Luego del fuerte impulso que se dio tras la firma del Tratado de Asunción gracias al favorable contexto tanto internacional como regional hacia la apertura comercial,

---

<sup>10</sup>Dio por finalizada la Ronda Uruguay, la cual se extendió hasta 1993 con una reunión celebrada en Marrakech donde se firmó el acta final de la ronda para la creación de la Organización Mundial del Comercio

el avenimiento de la crisis internacional de 1998 y 1999 hizo entrar al Mercosur en una nueva etapa. Esta, se caracterizó, como apunta Félix Peña (2001) por la falta de avances en materia de coordinación macroeconómica y puso de manifiesto las deficiencias institucionales, razón por la cual se multiplican los conflictos y las situaciones de crisis, y se instala gradualmente la imagen –que subsiste hasta el presente- de un proceso estancado (p. 10) La idea estratégica original no parece cuestionada, insiste el autor, pero sí se cuestionan cada vez más las características y alcances, del proceso formal y sus instrumentos a diez años de la creación del MERCOSUR. Todo lo cual, genero un cuadro que afectaba en parte al comercio recíproco, pero que sobre todo comenzó a afectar la orientación de las inversiones dentro del espacio económico ampliado y por supuesto recayó luego en el debate sobre si se debía retroceder a una zona de libre comercio o si se debe profundizar la unión aduanera, como paso previo a un mercado común.

### **Capítulo III: La integración regional en el nuevo milenio.**

Luego de diez años de la creación del MERCOSUR, habiendo entrado en un nuevo milenio y habiendo sufrido las consecuencias de las crisis de las políticas neoliberales de la década anterior, el Mercosur resistió como institución, como realidad regional y como idea estratégica pero con numerosas dudas acerca de su capacidad real de ser un instrumento para negociar en conjunto. La desaceleración de su papel regional tuvo que ver no solo con el contexto de crisis que atravesó la región, la falta de políticas comunes sino también con la falta de legitimación de la sociedad civil o más bien el arraigamiento de esa idea de que el MERCOSUR era un proceso estancado, lo cual no contribuía a la propia imagen internacional que debía atraer capitales extranjeros. Quizás debía replantearse su carácter de regionalismo abierto y cambiar como comenzaba a cambiar la región con la llegada de los denominados Gobiernos de Nueva Izquierda.

Ahora bien, por otro lado, Estados Unidos luego de la gestación a mediados de los años 90 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN o NAFTA por sus siglas en Inglés), intento nuevamente incluir a América Latina dentro de su proceso de integración. Fue así que se llevó adelante una iniciativa para integrar a toda América en un área de Libre Comercio, sin embargo, al igual que ocurriera durante los primeros intentos panamericanistas en el siglo XVIII, el proceso no sería tan favorable para la potencia del Norte como lo hubiera esperado. Las primeras negociaciones avanzaron mediante una serie de reuniones ministeriales desde 1995 al 2003, creándose nueve grupos de negociación en diversos temas como agricultura, derechos de propiedad intelectual, acceso a mercados, entre otros.

Junto con esto y como lo detallan Gudynas y Buonomo (2007) se celebraron cuatro cumbres presidenciales regulares y una extraordinaria: Miami 1994; Santiago 1998; Quebec 2001; extraordinaria Monterrey 2004 y Mar del Plata 2005. A lo largo de la negociación se evidenciaron diferentes posturas, por un lado Estados Unidos, Chile, Colombia y Canadá entre otros, ofrecían posturas favorables al acuerdo mientras que por otro lado, los miembros del MERCOSUR y Venezuela exigían una apertura de los mercados estadounidenses y el acceso a los mismos a cambio de la apertura de los mercados de América Latina, pues, el país del norte no tenía intenciones de negociar reducciones en sus medidas de protección y subsidios agropecuarios. Esto tal y como lo aclara Rapoport (2014) era una constante en la historia norteamericana, ejemplo de ello fue la ley de lanas de 1867, que protegía la producción lanera norteamericana perjudicando las exportaciones argentinas (Rapoport 2014. La tumba del ALCA. Recuperado el 20 de Octubre de 2015 de <http://www.pagina12.com.ar>)

Entonces, lejos de llegar a un acuerdo, aquellos países que se oponían al ALCA buscaron la necesidad de resolver cada una de las exigencias que se planteaban en torno a este proceso antes de avanzar hacia un compromiso único. Durante las negociaciones el papel del MERCOSUR se realzo como bloque negociador y llevo a que otros países también así lo hicieran, lo cual, “permitió cosechar éxitos notables, como lograr hacer públicos los documentos de negociación” (Gudynas y Buonomo, 2007, p.27). Más allá de las negociaciones, las diferencias no lograron resolverse, alcanzando su punto más álgido en la cumbre presidencial de Mar del Plata de 2005 donde el proceso finalmente se estancó.

La cumbre de Mar del Plata fue un hecho que marco un quiebre en los procesos de integración latinoamericana por varias razones, primero era la reafirmación de que los

países de la región no estaban dispuestos a integrarse bajo las reglas de Estados Unidos cuya impopularidad se había incrementado luego de sus intervenciones en Medio Oriente tras las guerras libradas al terrorismo luego de los atentados del 11 de Septiembre; segundo que las secuelas de los años de neoliberalismo bajo las premisas del Consejo de Washington aún estaban frescas en los discursos de los nuevos gobiernos al mando de muchos de los países de la región. Es decir, los gobiernos de la llamada nueva izquierda llegaron como respuesta a la desigualdad y la pobreza heredada de la década anterior como una “necesidad de construir un espacio de consenso sin las injerencias de los poderes hegemónicos continentales para dar respuesta a las debilidades de la integración regional, dependencia económica, pobreza y exclusión social” (Hernández y Chaudary, 2015, p.9)

La nueva izquierda, en sus rasgos generales es bien distinta de la izquierda que hubo en América Latina en los años 60 y 70 del siglo pasado, cuando predominaban las ideologías, “hoy los movimientos de base fundamentalmente reclaman la incorporación a una sociedad que va marginando a sectores cada vez más importantes de la población”. (Nymark, 2007, p.2). Tercero, que fueron estos gobiernos los que se revelaron al mandato estadounidense dándole al proceso de integración un giro hacia un regionalismo autónomo que traería consigo la creación tanto de UNASUR como ALBA

Por regionalismo autónomo se entiende “una propuesta alternativa de integración regional basada en la complementación productiva, la articulación entre regiones, la recuperación de la autonomía, y un reenfoque de los objetivos del desarrollo hacia las necesidades y demandas nacionales y regionales” (Gudynas y Buonomo, 2007, p. 161). La idea de este enfoque era la de incorporar al proceso de integración cuestiones políticas, sociales y ambientales, siguiendo a Gudynas y Buonomo esto quería decir,

incorporar la perspectiva bioregional, la complementariedad ecológica y productiva, opciones productivas y comerciales, la recuperación de la autonomía frente a la globalización y claro, la promoción de la regulación social tanto al mercado como al Estado bajo un contexto democrático.

Asimismo, se trataba de “La promoción a nivel regional de un proyecto de cooperación y complementación política y social, la cooperación Sur- Sur, que rompiera con los paradigmas de la cooperación Norte - Sur característica dominante de los proyectos integracionistas del regionalismo hegemónico continental” (Hernández y Chaudary, 2015, p.8)

En esencia, los procesos que del regionalismo autónomo se desprenden, nacieron como contraposición al ALCA y uno de los primeros esbozos de este nuevo tipo de integración fue presentado por el entonces presidente de Venezuela Hugo Chávez en 2001 durante la Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de la Asociación de Estados del Caribe en Isla Margarita (Venezuela). “La propuesta de Chávez se esboza como una alianza estratégica de carácter anti-hegemónico sustentada en la solidaridad como principio articulador de la identidad regional, la complementariedad económica como fundamento del intercambio justo y la cooperación Sur-Sur como sustento del desarrollo social y cultural.” (Hernández y Chaudary, 2015, p7). Así, en 2004 Venezuela y Cuba celebraron un acuerdo para la “aplicación de la Alternativa Bolivariana para las Américas”. Bolivia suscribió ese mismo acuerdo en 2006, ingresando al ALBA” (Gudynas y Buonomo, 2007, p. 20) Acto seguido los tres firmaron el Tratado de Comercio de los Pueblos (TCP).

Por otro lado, un aporte sustancial para la definición del bloque fue el cambio de la palabra “alternativa” por “Alianza” para sacarlo del discurso confrontacional con el ALCA y convertirlo en una propuesta de identidad latinoamericana con una plataforma geopolítica y geo económica propia frente al modelo económico neoliberal. Igualmente se anexó al Acrónimo, ALBA, las siglas TCP, Tratado de Comercio de los Pueblos, para diferenciarlo de los TLC que caracteriza al enfoque del regionalismo hegemónico norteamericano. Luego de esto, llegó la etapa de la expansión con nuevos miembros como Nicaragua (2007), Honduras (2008) que terminó por salir del bloque en 2010, Dominica (2008), Ecuador (2009), Antigua y Bermuda (2009), San Vicente y las Granadinas (2009) y numerosos países en calidad de observadores como Argentina, Irán y Rusia.

Como señalan Hernández y Chaudary

La ALBA-TCP no es un Tratado formal para constituir una organización supranacional apegada a las normas del Derecho Internacional o al Comercio Internacional Capitalista. No existen normativas y obligaciones que los Estados deban cumplir...Se trata más de acuerdos de tipo políticos y de compromisos bilaterales sustentados por los Jefes de Estado o de Gobierno. En la ALBA-TCP no hay compromisos de la liberación del comercio y de la inversión,

ni el establecimiento de barreras comerciales externas comunes respecto al resto del mundo.

Junto con ALBA otro proyecto que ponía de manifiesto la necesidad de reivindicar las llamadas deudas sociales y la cooperación por fuera del eje hegemónico tradicional, fue UNASUR. El 8 de diciembre de 2004, en la Reunión de Presidentes de América del Sur, que se realizó en Cuzco (Perú) se creó la Comunidad Suramericana de Naciones (CSN) -que posteriormente daría paso a la conformación de UNASUR- esta, nació para integrar procesos regionales desarrollados por el Mercosur y la Comunidad Andina. Así, entre 2005 y 2006, los Jefes de Estado de los países miembros establecieron un plan estratégico para consolidar una agenda común en la región. Un año más tarde acordaron cambiar el nombre de Comunidad Suramericana de Naciones a Unión de Naciones Suramericanas: UNASUR y en 2008 tras aprobarse el Tratado Constitutivo de la Unión de Naciones Suramericanas, se designó como sede permanente de la Secretaría General a Quito (Ecuador), y del Parlamento a Cochabamba (Bolivia). El Tratado Constitutivo entró en vigencia el 11 de marzo de 2011.

Tal y como lo expuso el actual Secretario General del ALBA, Bernardo Álvarez, “Las transformaciones del ALBA, que se dan en tres países fundamentales, como Venezuela, Ecuador y Bolivia, han sido elementos determinantes para que surgiera Unasur y para que hubiera unión sudamericana”. (Porta 2015. Diálogos. Recuperado el 18 de Septiembre de 2015 de <http://www.pagina12.com.ar>). La región estaba viviendo momentos de cambios que supieron interpretarse a través de proyectos que a su vez eran liderados por gobernantes que supieron aprovechar la necesidad de un cambio. La figura de Hugo Chávez

surgió en esta época como el estandarte de la lucha anti hegemónica y el propulsor de esta reinterpretación del regionalismo hacia la autonomía. El sueño de integrar la Patria Grande resurgía así, con los gobiernos de la llamada nueva izquierda que se sucedieron en diferentes países a partir del nuevo milenio, sin embargo, a diferencia de los años 60 – 70s donde la integración supo ser promovida por tecnócratas como Raúl Prebisch y organismos como la CEPAL, la tendencia se fue corriendo hacia un tipo de integración basado en el interpresidencialismo o el personalismo. Malamud (2014) describe al interpresidencialismo como la imagen de marca del Mercosur que combina una organización institucional nacional (la democracia presidencialista), con una estrategia de política externa (la diplomacia presidencial) que a su vez opera mediante la negociación directa entre los presidentes, quienes ante el raquitismo de los órganos regionales hacen uso de sus competencias políticas e institucionales para tomar decisiones y resolver conflictos (Malamud, 2015. ¿Triunfa la Patria Grande? Recuperado el 3 de Octubre de 2015 de Le Monde Diplomatique) Lo cierto es que siguiendo esta definición se observa que tanto ALBA como UNASUR poseen baja institucionalidad, entonces, como advierte Diamint (2013) la institucionalidad de UNASUR es sumamente débil. No hay una voluntad política supranacional y el secretariado es un mero administrador de agenda pero no un rector de agenda. Hay demasiados caciques como para admitir otro conductor. (p.67). Esto tiene que ver con el liderazgo que asumió Luis Ignacio Lula Da Silva cuando estaba al frente del gobierno de Brasil o el fallecido Presidente Néstor Kirchner durante su gobierno y luego como ex Presidente. Por otro lado agrega Diamint, el caso de ALBA es incluso menos institucionalizado. No hay agenda fija de reuniones ni de temas. Hugo Chávez funcionaba al mismo tiempo como presidente de Venezuela y presidente auto asignado (p.67).

¿Cuándo el peso de los líderes es significativo? En palabras de Calderón (2013) es posible conjeturar que cuando se vive momentos de crisis, cuando los pisos institucionales son relativamente débiles, la integración nacional es insuficiente y el tejido social esta resquebrajado, el peso y la demanda de líderes tienden a ser mayores. Tal sería la situación de la mayoría de los países latinoamericanos, cuyos liderazgos políticos suelen ser de gran relevancia en la conformación de sus sociedades. Esto se destaca para demostrar la otra cara del regionalismo abierto que surge en el nuevo milenio y que es producto de la inflexión histórica que se produjo luego del fracaso de los gobiernos neoliberales en la región y que ayudo a que se instalen los líderes de rasgos carismáticos, líderes que como apunta el autor, privilegian la política sobre la economía (p.19). En este marco, Bobbio (1986) señala que los lideres promotores crean tanto su papel como el contexto en que lo realizan, estos, mantienen una posición de liderazgo en la institución que han promovido (946)

Este nuevo tipo de regionalismo autónomo o posliberal, representado mayormente por ALBA y UNASUR es también una forma de encausar la integración basándose en la coyuntura fuertemente personalista que se perfilaba en los años en que fueron creadas, una “diplomacia de los presidentes” en palabras de Gudynas que se aleja de la burocracia weberiana característica de los procesos de integración europeos. Ahora bien, en todo este contexto ¿Qué papel jugaba el MERCOSUR?

Como ya se ha descripto el MERCOSUR se valió de un regionalismo abierto que en el contexto en el que se firmó su tratado constitutivo le serviría como plataforma de inserción internacional conjunta para los países miembros, sin embargo, luego del estancamiento que tuvo después de la crisis del 98-99, debió adecuarse a un contexto en el

cual el regionalismo se corría hacia un regionalismo autónomo o posliberal. “El Mercosur se transformó en un símbolo de la resistencia al neoliberalismo y al Consenso de Washington, colocándose en oposición al libre comercio hemisférico promovido por los Estados Unidos”. (Malamud, 2013, p. 279)

Autoras como Botto (2011) dividen el proceso integracionista del MERCOSUR en tres etapas, la primera de 1987 a 1991, la segunda de 1991 a 2002 donde los mercados marcaron el ritmo y una tercera etapa desde el 2001 en adelante, luego de la crisis. La autora remarca que esta tercera etapa se distingue por el retorno del liderazgo estatal, el proceso de incorporación de Venezuela y la necesidad de dar un vuelco hacia un MERCOSUR más inclusivo. Esta necesidad se plantea luego del escepticismo que había entorno al MERCOSUR y a su desaceleramiento, pues “en términos geopolíticos ha perdido protagonismo en el escenario internacional a expensas de Brasil – que prefiere actuar en el ámbito global con marca propia más que con el sello del Mercosur – y de la Unasur – que logra aunar las voluntades de un número mayor de países en la región-“(Botto, 2011, p. 18). Además, las expectativas de la sociedad civil en cuanto a las promesas y metas incumplidas también fueron un factor que llevo al estancamiento de este proceso, pero como todo proceso de integración este es un fenómeno en continua transformación y crecimiento aunque fuera solo por la incorporación de nuevos miembros como Venezuela. La impronta de gobiernos personalistas dispuestos a interactuar entre sí en pos de un proyecto de unión que va más allá de lo económico y que radica en la Patria Grande o en “nuestra América” lleva a que procesos con más de 20 años como el Mercosur sigan en movimiento y con final abierto. En palabras de Malamud (2014) los bajos niveles de interdependencia asociados con una activa diplomacia presidencial permitieron al

MERCOSUR triplicar sus flujos comerciales e incluso proyectarse internacionalmente, sin embargo, la posterior retracción de la interdependencia y la ausencia de instituciones operativas frenaron la profundización y el hecho de que siga siendo un asunto de presidentes y cancilleres demuestra que su funcionamiento no ha sido internalizado sino que se mantiene como una cuestión de política exterior (Malamud, 2013, p. 280)

Cabe considerar, por otra parte que siempre existieron países de la región que se sentían afines a las ideas integracionistas del ALCA y a su vez que no encontraban su espacio en el MERCOSUR como miembros y fueron estos países los que en abril de 2011 anunciaron la creación de la Alianza del Pacífico (AP). Estos países Chile, Colombia, México y Perú comenzaron a mirar hacia el pacífico y con eso pusieron fin a lo que algunos consideraron como quinquenio dorado de la integración latinoamericana comprendido entre el rechazo al ALCA y la creación de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) en febrero de 2010.

Lo cierto es, que desde el anuncio del nacimiento de este nuevo proceso de integración se desató una guerra académica y hasta ideológica en contra de la AP, pues, la idea de concordia, unión y rechazo a cualquier política económica que pudiera acercarse al esquema comercial de Estados Unidos por parte de los gobiernos que están o estaban al frente de los países que integran el MERCOSUR ampliado, ALBA y UNASUR conciben a la AP como la competencia directa, incluso aun cuando esta no haya sido explicitada en los discursos de los padres fundadores de la AP. El rechazo a este esquema que se define a sí mismo como una iniciativa que busca “construir, de manera participativa y consensuada, un área de integración profunda para avanzar progresivamente hacia la libre circulación de bienes, servicios, capitales, personas y economía” (Alianza del Pacífico recuperado 11 de

Noviembre de 2014 de <https://alianzapacifico.net>) y que además apunta a convertirse en una plataforma de articulación política, integración económica y comercial con proyección al mundo especialmente en la región Asia-Pacífico; tiene su raíz en que representa un quiebre o fisura en el continente, no solo porque corta con la idea de Patria Grande que se venía gestando desde el rechazo al ALCA sino también porque fractura al continente en cuanto a los objetivos del Atlántico y los del Pacífico y “los reales intereses que persiguen: libre comercio regulado por la mano invisible o comercio protegido por el Estado, resguardando a los sectores productivos nacionales” (Pérez Llana, 2014. La ofensiva del Pacífico, Recuperado de Le Monde Diplomatique 2014)

Ahora bien, las preocupaciones se concentraron en el rechazo a la AP por su contraposición a UNASUR o MERCOSUR pero ¿Por qué un proceso como el de AP se llevaría adelante? quizás, fuera por la desaceleración que los procesos de integración sufrieron en la región luego de los años de dorados que se vivieron tras el resurgir del latinoamericanismo después del 2005. La coexistencia de diferentes procesos como la CELAC, UNASUR, ALBA, ALADI y MERCOSUR, algunos de los cuales son impulsados más por el activismo político salidos de los sistemas presidencialistas de la última década y otros que si bien amplían sus integrantes –como el MERCOSUR que incluyó a Venezuela y está en proceso de incluir a Bolivia – la interacción comercial ha bajado su impulso ya sea por la crisis que se vive al interior de sus países miembros como es el caso de Argentina o Venezuela o porque sus miembros más grandes no asumen el liderazgo de la región como bloque y se dedican a posicionarse de forma unilateral como es el caso de Brasil como parte de los BRICS (BRASIL, RUSIA, INDIA, CHINA Y SUDAFRICA) o bilateralmente con los países asiáticos. Este último es también un punto importante a considerar, pues las

relaciones sino latinoamericanas se han incrementado en los últimos años a través de acuerdos bilaterales luego del ingreso de China en la Organización Internacional del Comercio (OMC) en 2001. Esta estrategia de comercio bilateral con los diferentes países se debe en parte a “la imposibilidad del Mercado Común del Sur (Mercosur) de tratar este asunto a nivel regional” (Slipak, 2014, p. 109) debido a la inexistencia de relaciones diplomáticas entre Paraguay y la República Popular China.

Siguiendo a Malamud (2014) los países latinoamericanos, tanto tomados en su conjunto como en sus diversos subgrupos, realizan entre si menos del 20% de su comercio internacional. Para América Central, el Caribe y México, la mayor parte del comercio, el turismo y las remesas provienen de Estados Unidos; mientras que para América del Sur la atracción de China es cada vez más evidente e irresistible. Así, las fuerzas centrifugas producidas por los gigantes mundiales contribuyen a desgarrar América Latina más de lo que la voluntad política logra cohesionar.

En este orden de pensamiento, existe otro punto a tener en cuenta y es que la integración latinoamericana como expone Pérez Llana esta tensionada por varios conflictos bilaterales como el diferendo territorial entre Bolivia y Chile uno de los más importantes, también los roces entre Argentina y Uruguay por motivos que van desde los ambientales a los navieros, sin contar con las discrepancias entre los socios mayores del MERCOSUR producto de las discrepancias respecto a las negociaciones con la Unión Europea, promovidas por Brasil y resistidas por Argentina. Con respecto a Paraguay no hay que pasar por alto el hecho de que recientemente fue reingresado al bloque producto de su suspensión en 2012 tras la destitución del presidente Fernando Lugo y su reingreso se dio luego de la incorporación de Venezuela, algo que Paraguay resistía. Todos aspectos que

empantanar la integración y terminan contribuyendo a la desaceleración de los procesos y al quiebre del mapa regional.

Este quiebre se ve representado en casos como la petición de Paraguay y Uruguay de adquirir en estatus de Estados observadores de la AP. El requisito principal para lograr integrar este club es el de tener en vigencia acuerdos de libre comercio con alguno de los socios fundadores y de hecho Paraguay tenía un acuerdo con México desde 2012. Por otro lado Uruguay tenía un interés político que radicaba en frenar aquella supuesta influencia Estadounidense que traería consigo AP tal y como se dice desde el bloque MERCOSUR. Lo cierto es que era una idea del entonces presidente José Mujica y fue contradicho por su vicepresidente quien apunto como ya se ha hecho notar más arriba al estancamiento del MERCOSUR que no logra avanzar hacia el mercado común y la unión aduanera. Argentina y Venezuela que tienen una estrecha relación comercial desde que Hugo Chávez y Néstor Kirchner coincidieron en el poder y que fueron los que llevaron adelante con más peso el regionalismo autónomo en la región no llegaron a tomar decisiones en esta rivalidad debido a la desaparición física de ambos. La realidad es que sus fallecimientos acarrearón no la muerte pero si el empantanamiento o estancamiento de los procesos de los cuales eran el rostro visible, ALBA y UNASUR no han tenido avances de trascendencia desde aquellos años dorados. Además Lula Da Silva que también era enfático en su participación, fue sucedido por Dilma Rousseff quien no enfocó su política exterior principalmente hacia la región. Donde sí demostraron su preocupación fue en tratar de impedir aquella membresía de Paraguay con la AP mediante la diplomacia, ya que en definitiva y en el fondo si le preocupa que gane peso en la región.

La actual configuración política en la región entonces, muestra una América Latina unida en instituciones que persisten como realidad pero que como procesos sufren una desaceleración causada por las estrategias de relacionamiento intra y extra regional de los bloques, las realidades nacionales y la relación no solo con las grandes potencias sino también con los nuevos bloques que nacen en su interior. El camino hacia el pacífico avanza estrepitosamente mientras los gobiernos del Mercosur Ampliado observan con recelo pero sin medidas concretas. Las elecciones que se llevarán adelante en Venezuela en Diciembre de 2015 pueden cambiar las reglas de juego del país si la oposición al régimen Chavista lograra oponerse, mientras que la reciente elección de Mauricio Macri como presidente de Argentina y su vaticinado cambio de rumbo llevarán quizás a recomponer las relaciones del país con sus vecinos y a destrabar la desaceleración del MERCOSUR.

Lo destacable de este cambio de gobierno son las intenciones del electo presidente de denunciar a Venezuela por la cláusula democrática del MERCOSUR dada las numerosas denuncias que organismos como Human Right Watch<sup>11</sup> han hecho sobre las violaciones a los derechos humanos y la crisis social y humanitaria que se da al interior del país, de ser así, la estrecha relación de ambos países se fracturaría junto con la idea de la unión y de Patria Grande pero, todas estas son conjeturas más allá de este trabajo que pretende analizar la actualidad de los procesos. Brasil por su lado, si bien Dilma logró una ajustada reelección su gobierno enfrenta protestas y el disgusto y desencanto social se expanden mientras espera una contracción económica que dispara la inflación. (Malamud, 2015. ¿Volver a qué mundo? La Nación. Recuperado el 23 de Noviembre de 2015, de <http://www.lanacion.com.ar>)

---

<sup>11</sup><https://www.hrw.org/es/sitesearch/venezuela>

## **Consideraciones finales**

A modo de conclusión podemos decir que si bien los procesos de integración estuvieron en los planes de los líderes regionales desde lograda la emancipación de la metrópoli española, existieron siempre una serie de variables que las han ido frenando o retrasando. Dentro de estas variables se encuentran primero, la consolidación de las fronteras y la consiguiente formación de los diferentes Estados Nación que llevaron a la búsqueda de la identidad nacional y a numerosas riñas y hasta guerras con los incipientes vecinos que si bien se fueron subsanando recrudecen en los diferentes conflictos bilaterales que se pueden encontrar hoy en día como la salida al mar que reclama Bolivia a Chile y en la discrepancia en cuanto a cómo comercializar con las potencias .

Segundo, la idea panamericanista mediante la cual Estados Unidos intento encausar los procesos de integración en el continente fueron motivo de discusión entre los países de la región pues la idea que primaba era la de no permitir que la injerencia del país del norte se tornara en la decisora de los destinos del resto del continente pero no se estaba tan de acuerdo en cuanto a cómo comerciar con ellos. La primer Conferencia Internacional Americana en 1889 fue el puntapié formal de Estados Unidos para erigirse como líder de la región pero en aquella época la mayoría de los países no tenían ataduras significativas con la potencia sino más bien con Europa o Gran Bretaña más específicamente, lo cual no ayudo en el interés para generar lazos comerciales. Con el transcurso de los años el poderío internacional de Estados Unidos en comparación al del resto del continente llevo a nuevas tensiones como la postura que los países de la región tomarían en cuanto a su posición en las dos guerras mundiales. El alineamiento con las propuestas del Consenso de Washington tuvo años de relacionamiento que termino con un desencanto regional seguido de

desigualdad social y crisis económica lo cual como era de esperarse desechó todas las oportunidades que pudieran haber existido de un nuevo intento integracionista con el rechazo definitivo al ALCA en 2005.

Tercero, la reestructuración del orden mundial luego de la Segunda Guerra Mundial preparó el terreno para el nacimiento de una serie de organizaciones internacionales que terminaron por impulsar la consolidación de la integración regional. La creación de la CEPAL en 1948 fue la primera instancia formal de la que dispuso el continente para su actuación conjunta. El pensamiento y los tecnócratas como Prebisch que surgieron del seno del CEPAL impulsaron años más tarde la creación de ALALC en 1960. La heterogeneidad de los países miembros y la inestabilidad política de la región, la falta de una estrategia común de inserción internacional y la rigidez de las cláusulas del tratado llevaron a la ALALC al fracaso. Este, fue asumido en 1980 y se sustituyó ALALC por ALADI en un contexto en el cual el continente comenzaba a transitar el fin de años de gobiernos dictatoriales. La democracia comienza a ser la condición primaria para el desarrollo económico y con esto la agenda latinoamericana comenzó a correr su eje de interés. Con esto, se empezó a hacer énfasis en la necesidad de una cooperación regional que dejara paulatinamente de lado los resquemores propios de los años de dictadura donde el carácter nacionalista tenía enfrentados geopolíticamente a países como Argentina y Brasil.

La necesidad de encontrar formas alternativas de desarrollo que impulsaran la reinsertión internacional de los países de la región se vio reflejada en el acercamiento de los presidentes Alfonsín y Sarney por Argentina y Brasil respectivamente en 1985 con la firma de la Declaración de Iguazú como un intento de aproximación y cooperación mutua y

de superación de una rivalidad histórica. Que este acuerdo desembocara en la creación del MERCOSUR significó el avance económico más grande en el cono sur. El MERCOSUR gozó de un protagonismo inicial que encontró un freno a finales de los 90 y que no ha sabido revertir hasta el día de hoy.

Cuarto, el quiebre regional que se dio luego del rechazo al ALCA en la cumbre de Mar del Plata representó el nacimiento de diez años de oro de integración regional donde convergieron los nacimientos de ALBA y UNASUR, los cuales marcaron un cambio de rumbo hacia un regionalismo más político que económico y que contagio también al MERCOSUR. Este cambio no fue casual, sino el resultado de la herencia dejada de una década de neoliberalismo. La crisis política, la desigualdad social y la necesidad de resolver un número de deudas sociales así como de ampliar las bases sociales y reincorporar a acortes que habían sido silenciados en décadas pasadas fueron recogidos en los discursos de políticos que se erigieron como líderes regionales y que fueron contemporáneos en los gobiernos de los diferentes países. Estos, impulsaron la creación de UNASUR y la ampliación de MERCOSUR pero a la vez, luego de años de hiperactivismo político y de diplomacia presidencial, el desaceleramiento de los procesos de integración fue marcado. Los presidentes que sucedieron a líderes como Chávez y Kirchner o Da Silva no continuaron con el impulso de procesos de baja institucionalidad como ALBA. Lo que es más, la baja institucionalidad y el alto grado de interpresidencialismo y la necesidad de gobiernos con presidencialismos fuertes y para el funcionamiento de los mismos conllevó el desaceleramiento que tanto preocupa el día de hoy.

Por último y no menos importante, es que la respuesta a ese desaceleramiento y a esa idea de Patria Grande que solo aglutinaba a aquellos países cuyos líderes rechazaban a

ultranza el libre comercio y cualquier vinculo económico con Estados Unidos sentaron las bases para el nacimiento en 2011 de la Alianza del Pacifico. Este esquema busca construir un área de integración profunda para avanzar progresivamente hacia la libre circulación de bienes, servicios, capitales, personas y economía, con una proyección hacia la recién de Asia – Pacifico. El rechazo a AP que se plantea tan enérgicamente como fuera el rechazo al ALCA años atrás, quiebra la región mientras miembros del MERCOSUR como Uruguay y Paraguay buscaron el estatus de observadores en AP.

La integración como señala Malamud (2014), es la palabra más abusada de las relaciones internacionales de América Latina (p.6). Esta, implica la renuncia al derecho de decidir solo, cesión de parte de su soberanía. En procesos como el europeo los órganos que conforman a la UE se encargan de negociar tratados de libre comercio y no los países miembros por separado, mientras que en América Latina esa “soberanía transferida” se debería ver en la fijación de un Arancel común externo en procesos como MERCOSUR y la Comunidad Andina pero en la práctica estas atribuciones siguen siendo administradas por los poderes ejecutivos de cada país.

La desaceleración y la consiguiente fragmentación del bloque regional que se ha visto durante estos últimos años, es consecuente con los cambios que se vienen a nivel regional. El reciente cambio de gobierno en Argentina y elecciones en el congreso Venezolano el próximo mes, pueden llegar a modificar la forma de relacionarse no solo dentro del MERCOSUR ampliado sino también hacia un posible cierre de ese quiebre regional que los enfrenta a la AP y quizás incluso revertir la desaceleración en la que se encuentran los procesos de integración regional.

## Bibliografía

- Bernal - Meza, R. (2008). *El Retorno del Regionalismo. Aspectos Políticos y Económicos en Los Procesos de Integración Regional*. Buenos Aires.
- Bernal - Meza, R. (2009). El Regionalismo: conceptos, paradigmas y procesos en el sistema mundial contemporáneo. *Revista Aportes para la Integración Latinoamericana* N°21, 1-29.
- Bizzozero, L. (2012). *El Mercosur y el proceso sudamericano del S. XXI ¿Hacia una nueva consolidación del nuevo regionalismo estratégico? Si somos americanos*. Revista de Estudios Transfronterizos. Universidad de la Republica. Montevideo, Uruguay.
- Botto, M. I. (2011). ¿Qué nos enseñan los 20 años del Mercosur? *Revista Nueva Sociedad* N°232, 18-25.
- Calderón, F. (2013). *Las Huellas del Futuro*. Cuadernos de Perspectiva Política. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.
- Da Silva Bichara, J. (2002). *Integración Latinoamericana. De ALALC al Mercosur*. Mediterráneo Económico. Universidad Autónoma de Madrid. España
- De la Reza, G. (2010). *La Dialéctica del fracaso: el Congreso americano de Lima (1847-1848) y su desenlace*. Cuadernos Americanos 134 México, 26.
- Diamint, R. (2013). *Regionalismo y posicionamiento suramericano: Unasur y Alba*. Revista CIDOB d' Afers Internacionels. P. 55-79.
- Dos Santos, T. (2004) *Economía Mundial. La integración latinoamericana*. Plaza Janes.
- Gallego, M., Eggers-Brass, T., & Gil Lozano, F. (2005). *Historia Latinoamericana 1700 - 2005. Sociedades, culturas, procesos políticos y económicos*. Maipue.
- Ghiggio, A. (2011) *A sesenta años de la ALALC: problemática de la primera integración latinoamericana*. Grupo de Estudios Contemporáneos
- González Miranda, S., & Ovando Santana, C. (2008). *Hacia un nuevo pensamiento integracionista latinoamericano*. Revista Latinoamericana, 1-16.
- Gugynas, E. & Buonomo, M. (2007) *Integración y Comercio. Diccionario latinoamericano de términos y conceptos*. Cosocorba ediciones.
- Helmut, J. (1975). *ALALC: ¿ilusión o posibilidad?* Revista Nueva Sociedad N° 19
- Heredia, E. A. (2006). *Relaciones Internacionales Latinoamericanas*. Nuevo Hacer.

- Hernandez, D. & Chuadary, Y. (2015). *La Alianza Bolivariana para los pueblos de Nuestra America. Vigencia y viabilidad en el actual contexto venezolano y regional*. Friederich Ebert Stiftung Venezuela.
- Lorenzini, M. E., & Pereyra Doval, M. G. (2013). *Revisitando los aportes de las teorías del sur: nexos entre teoría y praxis en Argentina y Brasil*. Relaciones Internacionales N°2, 9-25.
- Malamud, A. (2010). *Conceptos, teorías y debates sobre la integración regional*. V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política (ALACIP) (págs. 1-23). Buenos Aires: Instituto de Ciencias Sociales, Universidad de Lisboa.
- Malamud, A. (2015). *Mercosur, misión cumplida*. Revista SAAP N°2. Universidad de Lisboa. Portugal
- Malamud, A. & Gardini, L. (2012). *Has regionalism parked?* Italian Journal of international Affairs.
- Malamud, A. (2014). *¿Triunfa la Patria Grande?* Le Monde Diplomatique. Edición Cono Sur. N° 159
- Martínez, D. (2012). *Relaciones Internacionales. Estudios, Reflexiones. La influencia de la Unión Europea en las transiciones democráticas sudamericanas, el caso argentino*. P. 45. Nuevo Hacer grupo editorial.
- Orso, J. A., & da Silva, C. A. (2010). *La Evolución de la Integración Latinoamericana. Tres coyunturas históricas: 1810,1910,2010*. 1-16.
- Paradiso, J. (s.f.). *Debates y Trayectoria de la Política Exterior Argentina*.
- Peña, F. (2001) *Mercosur: Análisis de una década y tendencias a futuro*. Trabajo de Seminario "O continente Americano e o futuro das integrações regionais" Abril de 2001
- Pérez Llana, C. (2014). *La ofensiva del Pacífico*. Le Monde Diplomatique. Edición Cono Sur.
- Pezzano, A. (1984). *Integración Regional: un paso adelante; dos atrás*. Revista Nueva Sociedad N°71
- Puig, J. C. (1984). *América Latina: Políticas Exteriores Comparadas*. Texas: Grupo Editor Latinoamericano.
- Rapoport, M. (2014, 9 de noviembre). *La tumba del Alca*. Artículo recuperado de [www.pagina12.com.ar](http://www.pagina12.com.ar).
- Romero, J. L. (s.f.). *Situaciones e Ideologías en Latinoamérica*.

- Romero, J.L. (2013). Breve Historia de la Argentina. Tierra Firme
- Saenz, S., Granato, L. & Oddone, C. (2008). *Regionalismo y Globalización: Procesos de integración comparados*. Editorial Universidad Abierta Interamericana
- Serviá Reymundo, M. J. (2000). *Historia común de Iberoamérica*.
- Sotomayor, T. (s.f.). Estados Unidos y el Panamericanismo: el caso de la I Conferencia Internacional Americana (1889-1890). *El Colegio de México*.
- SELA. (2013). *La Alianza del Pacífico en la Integración Latinoamericana y Caribeña*. Caracas: Secretaría permanente del SELA.
- Serviá Reymundo, M. J. (2000). *Historia común de Iberoamérica*. Edaf Ensayo.
- Seselovsky, E. R. (2010). *MERCOSUR - UNASUR: La integración sudamericana a un cuarto de siglo de la firma de la Declaración de Foz de Iguazú*. Rosario.
- Simonoff, A. (2014). *Pensadores del Cono Sur. Los aportes de Jaguaribe, Methol Ferré, Puig y Tomassini a las Relaciones Internacionales*. La Plata: Instituto de Relaciones Internacionales - Universidad Nacional de La Plata.
- Zanin, G. (2010). *La Integración del Cono Sur Americano en la Última Década y Dilemas*.