



1

# **América Latina y el Caribe: Globalización y conocimiento. Repensar las Ciencias Sociales**

*Editores: Francisco Rojas Aravena y Andrea Álvarez-Marín*

---



**FLACSO**



Organización  
de las Naciones Unidas  
para la Educación,  
la Ciencia y la Cultura

Oficina Regional de Ciencia  
para América Latina y el Caribe

Representación de la  
UNESCO ante el MERCOSUR

# **Proyecto Repensar América Latina**

*Coordinador General:* Gonzalo Abad Ortíz

*Comité Editorial:*

Adrián Bonilla

Julio Carranza

Thetonio dos Santos

Francisco Rojas

Juan Valdés

## **Volumen 1**

**Francisco Rojas Avarena y Andrea Álvarez-Marín,  
Editores**

**América Latina y el Caribe: Globalización y conocimiento.  
Repensar las ciencias sociales**

ISBN 978-92-9089-175-8

© UNESCO 2011

Los autores se hacen responsables por la elección y presentación de los hechos que figuran en la presente publicación y por las opiniones que aquí expresan, las cuales no reflejan necesariamente las de la UNESCO, y no comprometen a la Organización.

Las denominaciones empleadas en esta publicación y la forma en que aparecen presentados los datos, no implican de parte de la UNESCO juicio alguno sobre la condición jurídica de países, territorios, ciudades o zonas, o de sus autoridades, ni sobre la delimitación de sus fronteras o límites.

Esta publicación se encuentra disponible en [www.unesco.org/uy/shs](http://www.unesco.org/uy/shs) y puede ser reproducida haciendo referencia explícita a la fuente.

Impreso en 2011 por la Oficina Regional de Ciencia de la UNESCO para América Latina y el Caribe  
Luis Piera 1992, 2o. piso  
11100 Montevideo, Uruguay

---

# Índice

Preámbulo. <i>Julio Carranza Valdés</i> .....	5
Presentación. <i>Gonzalo Abad Ortíz</i> .....	9
Introducción. <i>Francisco Rojas Aravena y Andrea Álvarez-Marín</i> .....	15
El compromiso de la ciencia y la ciencia del compromiso. <i>Julio Carranza Valdés</i> .....	57
La construcción del saber académico en América Latina: ¿voz de los excluidos o sostén de la tecnocracia? <i>Diana Tussie y Melisa Deciancio</i> .....	93
Las Relaciones Internacionales en la América Latina de hoy. <i>Grace Jaramillo</i> .....	117
Integración latinoamericana: Historia de crisis inacabadas. <i>Josette Altmann Borbón</i> .....	133
Repensar América Latina desde la subalternidad: el desafío de Abya Yala. <i>Rodolfo Stavenhagen</i> .....	167
Enfoques y tendencias en el análisis de los procesos de democratización en América Latina. <i>Ileana Aguilar y Tatiana Benavides</i> .....	197

Sociedad civil, participación y post-neoliberalismo. <i>Franklin Ramírez Gallegos</i> .....	233
El impacto de los cambios constitucionales en la Región Andina. <i>Francine Jácome</i> .....	273
Violencia en América Latina: La inequidad, el crimen organizado y la debilidad estatal inhiben el desarrollo humano. <i>Francisco Rojas Aravena</i> .....	311
Bibliografía .....	361
Relación de autores .....	407

---

# **Integración latinoamericana: Historia de crisis inacabadas**

*JOSETTE ALTMANN BORBÓN*<sup>206</sup>

La crisis global es multidimensional y no es un proceso lineal. Por su ritmo, profundidad y los distintos sectores que sacude, genera altos niveles de incertidumbre en todo el mundo. Ello debilita la legitimidad de los distintos actores en los sistemas democráticos, lo que a su vez repercute en la pérdida de confianza sobre las normas y reglas que regulan no solo a los mercados, sino también en los controles de los procesos y las operaciones financieras-económicas, las acciones de carácter político y la capacidad que tienen los Estados para encausar dichos procesos. Ello causa una mayor polarización que afecta la gobernabilidad y convivencia democrática, entre otras cosas, por los profundos impactos sociales de la crisis que, como lo indican ya las cifras, se mantendrán en el tiempo más allá de lo que dure el ciclo económico-financiero de la recuperación.

La fragmentación que caracteriza a América Latina en la actualidad, refleja una gama de desequilibrios que necesitan corregirse. La pugna por el liderazgo en la región pareciera, en este momento, tener un mayor peso como inductor de desintegración regional, sin desmerecer la importancia de otros temas como la crisis económica mundial que se manifiesta en la recesión de las economías, las realidades económicas de cada país para enfrentarla, el incremento de la pobreza, las desigualdades y la violencia, las asimetrías, el

---

206 Coordinadora Regional de Cooperación Internacional de la Secretaría General de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Directora del Observatorio de Integración Regional Latinoamericana (OIRLA). Profesora en las Facultades de Ciencias Sociales y Educación de la Universidad de Costa Rica.

comercio, los intereses encontrados por las potencias intermedias, los altos grados de desconfianza interpersonal en el continente y las visiones en conflicto sobre propuestas de desarrollo en la región.

Es importante que los procesos de integración tomen en cuenta las diferencias y realidades económicas de cada país, creando mecanismos que les permitan incorporarse según sus realidades y sus peculiaridades. Dichas acciones lograrían crear dinámicas más integrales que vayan más allá de formas coyunturales, indistintamente de los efectos negativos o positivos que éstas puedan tener en ese momento.

Si bien la propensión a la integración es algo manifiesto, las dificultades para dar un salto cualitativo dejan a la región con menos oportunidades para afrontar problemas comunes, en especial los derivados de la globalización. Con más dificultades para hacer frente de manera asociada a la comunidad de desafíos subregionales, regionales y globales en ámbitos como la inequidad, la seguridad, el cambio climático, las pandemias y otras amenazas emergentes, se le dificulta a América Latina hacer frente a una inserción internacional que permita alcanzar un mejor desarrollo para sus poblaciones. El no tener “una sola voz” no solo dificulta los avances de la integración, en muchos casos también favorece el fraccionamiento regional.

El avance de los procesos de integración enfrenta obstáculos serios que radican en discusiones sobre las opciones de integración. Recientes debates en torno a las opciones de integración se concentran en dos aproximaciones conceptuales<sup>207</sup>: la primera enfatiza de manera más técnica que la globalización es un hecho irremediable donde se debe privilegiar la inserción competitiva de los países sobre cualquier otro objetivo y cuyo instrumento esencial para conseguirla es un Tratado de Libre Comercio (TLC) Norte-Sur. Este enfoque ha sido impulsado básicamente por los partidarios del Consenso de Washington y, en cierta medida, por gobiernos que si bien fueron electos con discursos más cuestionadores de las políticas neoliberales -y que podrían definirse como “socialistas modernos” o variables socialdemócratas más conservadoras- a la hora de gobernar ejercen el continuismo de dichas políticas económicas. Esta tendencia sugiere que la integración regional debe ser concebida como instru-

---

207 Altmann, Josette (2008) “América Latina: ¿una región dividida o integrada?” En: Altmann, Josette y Rojas Aravena, Francisco. Eds. *América Latina y el Caribe: ¿fragmentación o convergencia? Experiencias recientes de integración*. FLACSO-Ecuador/ Ministerio de Cultura de Ecuador/ Fundación Carolina, Quito, Ecuador, p.118.

---

mento que contribuya a mejorar la inserción nacional y regional en la economía mundial, mientras que intensifica los vínculos comerciales, financieros y de inversiones con los grandes centros económicos internacionales. Es decir, la integración debe generar estímulos de competitividad y liberalización comercial en la región.

La segunda posición es más proteccionista, nacionalista y autárquica, donde el debate político, económico, social y cultural en relación con la globalización y sus efectos sociales se sustenta en el dilema “concentración o equidad”. Esta tendencia cuestiona frontalmente la tesis comercial. Quienes la sostienen han formulado propuestas cualitativamente diferentes tanto desde el punto de vista económico, como también desde la perspectiva política y hasta ética. Sus tesis forman parte de una “lucha de ideas” que no se reduce a una integración alternativa, sino que cuestiona al neoliberalismo y al existente orden mundial unipolar. De igual manera señalan la necesaria incorporación de la sociedad civil a los procesos de toma de decisiones como premisa necesaria para la existencia de Estados más democráticos. En esta nueva construcción del concepto de democracia se requiere del aporte de todos los agentes sociales cimentando el concepto de contenido y de proyección universal, porque la globalización económica puede abrir espacio a una globalización política y ética, sobre la que se asiente un mundo más justo y más humano.

Ambas aproximaciones se sustentan en temas alrededor de los cuales giró el enfrentamiento teórico sobre el desarrollo durante la segunda mitad del siglo XX y que aparecen en la actualidad desbordados por el surgimiento de los nuevos problemas, relacionados con el mejoramiento de la calidad de vida en condiciones de libertad, democracia, el desarrollo humano sostenible, la importancia de la participación ciudadana, la crisis financiera global y el cambio climático.

La ingobernabilidad regional muestra claramente la necesidad de Estados con más capacidades. Esto abre un nuevo debate, volver a un Estado “productor” desde la energía, la agricultura, la banca y otros como lo proponen los países del bloque ALBA, o fortalecer al Estado “regulador” con capacidades de fiscalización de los principales actores del mercado, estabilidad económica aunada a un crecimiento sostenido, y políticas públicas en lo económico y lo social enfocadas al bienestar de las mayorías y al fortalecimiento y desarrollo de la clase media, como son los casos de Costa Rica, Chile, Brasil y México.

Este artículo versa sobre los procesos de integración, la sobreoferta de propuestas que existen, sus distintas orientaciones y las implicaciones de esta di-

versidad de ofertas. Primero, analizaremos la visión que se maneja desde las Ciencias Sociales sobre los procesos de integración. Es decir, los puntos comunes entre los distintos investigadores(as) de diversas disciplinas que se abocan a este tema. Seguidamente, describiremos en qué consiste la sobreoferta de propuestas y los distintos procesos de integración que existen en la actualidad. Por último, analizaremos las diferentes orientaciones ideológicas de las propuestas de integración y las pugnas por el liderazgo regional.

## **Los procesos de integración: visiones desde las Ciencias Sociales**

En América Latina y el Caribe priva una retórica integracionista. La mayoría de los y las Jefes de Estado, académicos (as) y miembros de diversas organizaciones de la sociedad civil señalan que si la región pretende incidir en los procesos de toma de decisión a nivel internacional, debe hacerlo de manera conjunta. Los países reconocen que por sí solos no son capaces de dar respuesta a los desafíos del mundo globalizado como son el crimen organizado transnacional, las pandemias como el VIH/SIDA y más recientemente la influenza AH1N1, el cambio climático y las crisis financiera, alimentaria y energética, por mencionar solo tres. El problema es que esa retórica integracionista se ha mantenido sólo en el discurso y no ha logrado manifestarse con efectividad en la práctica.

Desde el punto de vista teórico-conceptual, Grace Jaramillo afirma que el tema de la integración gira en torno a dos grandes paradigmas: el paradigma estructural y el paradigma liberal. Según el primero, la integración es un medio para consolidar un proceso de regionalismo profundo con estructuras institucionales que reduzcan el costo de transacciones y aceleren el proceso de desarrollo de los países miembros. La integración es un proceso planificado por parte de los agentes estatales y apoyado por los agentes empresariales como parte de una estrategia de inserción privilegiada en la economía política internacional<sup>208</sup>. En cambio, el paradigma liberal considera la integración como una etapa más de un proceso comercial que empieza con la reducción arancelaria, la búsqueda de un mercado común, de una unión aduanera para

---

208 Jaramillo, Grace (2008) “Los nuevos enfoques en Relaciones Internacionales: más allá del nuevo regionalismo.” En: Jaramillo, Grace. Comp. *Los nuevos enfoques de la integración: más allá del nuevo regionalismo*. FLACSO-Ecuador, Quito, Ecuador, p. 16.

---

luego generar procesos de complementación económica, política y social. En este escenario tanto el mercado como los Estados-nación responden a una demanda de integración que ha sido impulsada ya sea por un proceso de regionalización natural o por incentivos causados por el impulso de crecimiento de la demanda agregada de los países y por condiciones socio-económicas causadas por la cercanía geográfica<sup>209</sup>.

A pesar de ello, la misma autora admite que el abordaje del tema de los procesos de integración “es más bien ecléctico y no existe un debate epistemológico sobre el tema, desde ninguna corriente teórica contemporánea. Los estudios sobre integración parten generalmente desde el enfoque de la interdependencia y la economía política internacional.”<sup>210</sup> Por esta razón, más allá de abordar postulados teórico-metodológicos, hemos optado por exponer las visiones que comparten los distintos académicos en torno al estado de los procesos de integración en la actualidad. Desde las Ciencias Sociales, los distintos académicos comparten visiones que parecen exponer la crónica de una crisis anunciada.

Una gran parte de los investigadores(as) concuerdan con lo señalado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) como las cinco principales debilidades de los procesos de integración: 1) Ausencia y debilidad de instancias de resolución de controversias; 2) Normas internacionales acordadas no se transforman en leyes nacionales; 3) Carencia de una efectiva institucionalidad comunitaria; 4) Ausencia de coordinación macroeconómica; y 5) Trato inadecuado a las asimetrías en los diversos esquemas de integración<sup>211</sup>. Cabe señalar que el eje transversal que pareciera atravesar las debilidades señaladas por CEPAL viene a ser la falta de voluntad política de llevar a cabo acciones dirigidas a buscar espacios comunitarios.

La falta de voluntad política se expresa principalmente a través de la negativa de los gobernantes a ceder soberanía a entes supranacionales. Según la concepción tradicional de soberanía, ésta la ejerce un gobierno dentro de los límites territoriales del Estado-Nación. La obediencia y sometimiento a marcos supranacionales de regulación es visto como una pérdida de soberanía.

---

209 *Ibíd.*, p. 17.

210 *Ibíd.*, p. 15.

211 Altmann, Josette y Rojas Aravena, Francisco (2008) “Multilateralismo e integración en América Latina y el Caribe”. En: Altmann, Josette y Rojas Aravena, Francisco. Eds. *Las paradojas de la integración en América Latina y el Caribe*. Fundación Carolina / Siglo XXI, Madrid, España, p. 253.

Además, no se ha logrado superar la tendencia a colocar los intereses nacionales sobre los intereses regionales, lo que dificulta avanzar en los procesos de integración.

Esta poca voluntad política la expone Francisco Rojas Aravena al señalar que “en el caso latinoamericano, constamos una tendencia acumulativa que da a la integración un peso cada vez mayor. Los líderes de la región destacan su conveniencia e importancia y marcan un derrotero por medio de declaraciones y compromisos. Sin embargo, también se producen retrocesos y los procesos se estancan, como consecuencias de conflictos y del retaceo de la voluntad política. Esto último se expresa en la falta de recursos humanos, materiales y la dilatación en el tiempo al implementar los compromisos, lo que genera frustración y nuevas dificultades para avanzar.”<sup>212</sup>

La mayoría de autores coincide en que una de las principales manifestaciones de la falta de voluntad política es la falta de una institucionalidad fuerte en los procesos de integración. Según Rodrigo Borja, “la integración supone la creación de autoridades comunitarias con poder para legislar, imponer el cumplimiento de los acuerdos entre los países, dirimir los conflictos que surjan entre ellos y, en general, conducir el proceso integrador. En otras palabras, implica erigir un poder vinculatorio sobre los países miembros. Pero esto suscita un problema de soberanía”<sup>213</sup>.

Todavía en América Latina no se ha aceptado la idea de establecer una auténtica Secretaría Regional con funcionarios civiles que no representen a sus propios países. Por lo tanto, se carece de una estructura supranacional con suficientes recursos y capacidad de coerción para incidir en la formulación de políticas regionales y nacionales. La falta de esta institucionalidad se traduce en dos grandes problemas. Por un lado, no hay una forma eficaz de velar por

---

212 Rojas Aravena, Francisco (2008) “América Latina: la integración regional, un proceso complejo. Avances y obstáculos.” En: Altmann, Josette y Rojas Aravena, Francisco. Eds. *América Latina y el Caribe: ¿fragmentación o convergencia? Experiencias recientes de integración*. FLACSO-Ecuador/ Ministerio de Cultura de Ecuador /Fundación Carolina, Quito, Ecuador, p. 41.

213 Borja, Rodrigo (2008) “La integración: instrumento del desarrollo humano.” En: Altmann, Josette y Rojas Aravena, Francisco. Eds. *América Latina y el Caribe: ¿fragmentación o convergencia? Experiencias recientes de integración*. FLACSO-Ecuador/ Ministerio de Cultura de Ecuador /Fundación Carolina, Quito, Ecuador, p. 90.

---

el cumplimiento de los acuerdos tomados en las reuniones. Por otro lado, no hay mecanismos efectivos de resolución de conflictos.

Ante la falta de una institucionalidad fuerte, la mayor parte de los procesos de integración continúan siendo impulsados por los procesos de Cumbres Presidenciales. Según Francisco Rojas Aravena, la Diplomacia de Cumbres es la forma privilegiada que ha adoptado el multilateralismo del siglo XXI<sup>214</sup>. Esta diplomacia se constituye en un espacio en el cual el liderazgo es asumido directamente por los mandatarios(as) por lo que ha cumplido un importante rol con respecto al diálogo político. Entre sus aspectos positivos están que crean un clima de confianza, fortalecen la necesidad de concordar políticas, fijan prioridades y fortalecen la cooperación internacional, regional y bilateral. Sin embargo, el autor también señala algunos efectos negativos como el que poseen bajo grado de coordinación, no existe seguimiento y monitoreo efectivo de los compromisos y que el exceso de iniciativas llevan a la dispersión en la práctica y consecuentemente a un bajo cumplimiento de los objetivos<sup>215</sup>.

Aunado a lo anterior, Fernando Rueda establece que “aunque este compromiso político de alto nivel haya sido decisivo en los primeros años, un proceso de integración continuado no puede depender exclusivamente de la voluntad política de los gobiernos involucrados, que está muy condicionada por las coyunturas políticas específicas de cada país miembro. Se requieren las instituciones supranacionales permanentes con capacidad decisoria para suprimir con rapidez los obstáculos que surjan en el camino hacia una mayor integración.”<sup>216</sup>

Las investigaciones señalan las asimetrías como otro de los grandes obstáculos a los procesos de integración. En este sentido, Eduardo Frei Ruiz-Tagle señala que no existe una única América Latina, “la diversidad es la tónica, tanto en tamaño, estructura económica, niveles de desarrollo, institucionalidad pública, visiones políticas, formas de insertarse en el mundo, e incluso maneras

---

214 Rojas Aravena, Francisco (2009) “Diplomacia de Cumbres e integración regional.” En: Jarque, Carlos M; Ortiz, María Salvadora y Quenan, Carlos. Eds. *América Latina y la Diplomacia de Cumbres*. Secretaría General Ibero-Americana (SEGIB), Madrid, España.

215 *Ibíd.*, p. 5.

216 Rueda Junquera, Fernando (2008) “Las debilidades de la integración subregional en América Latina y el Caribe”. En: De Lombaerde, Philippe; Kochi, Shigeru y Briceño Ruiz, José. Eds. *Del regionalismo latinoamericano a la integración interregional*. Fundación Carolina/ Siglo XXI, Madrid, España, pp. 63-64.

distintas de entender la integración.”<sup>217</sup> Actualmente una de las mayores asimetrías reside en este último punto: las distintas maneras de entender la integración. Los procesos difieren en su orientación ideológica y en los fines que persiguen. Algunos países equiparan los procesos de integración con procesos de carácter económico-comercial y privilegian la firma de tratados comerciales. Por otro lado, están los países que defienden el llamado “socialismo del siglo XXI”, a los que se les ha calificado como gobiernos de “izquierda”. En este punto profundizaremos más adelante.

Las asimetrías señaladas vienen a dificultar encontrar caminos para la convergencia. En relación con este punto, Enrique García asevera que “es imposible pretender que los sistemas de integración sean de una sola corriente ideológica. Lo que hay que buscar son los puntos de convergencia, construir sobre esa base y saber administrar las divergencias”<sup>218</sup>. Por su parte, Felipe González propone que “más que grandes construcciones ideológicas debemos propiciar acciones que faciliten la integración regional con acciones prácticas como (...) posición común en el Grupo de los 20, carreteras y oleoductos internacionales, incremento del comercio con reglas acordadas incluso respetando ciertas asimetrías, etcétera”<sup>219</sup>.

En la práctica, los obstáculos señalados se manifiestan en la dificultad de que América Latina se constituya en una región con una única voz. Una amplia mayoría de investigadores coinciden en aceptar que hay varias “Latinoaméricas”, donde las diversas iniciativas que se han impulsado y desarrollado en los últimos años no han logrado consolidarse más allá del discurso y las buenas intenciones de servir de cauce regional para el conjunto latinoamericano. Uno de los debates presentes en la región es el referido a si las propuestas deben

---

217 Frei-Ruiz Tagle, Eduardo (2008) “Nuevos escenarios y nuevos temas de la integración.” En: Altmann, Josette y Rojas Aravena, Francisco. Eds. *Las paradojas de la integración en América Latina y el Caribe*. Fundación Carolina / Siglo XXI, Madrid, España, p. 114.

218 García, Enrique (2008) “La integración latinoamericana en el escenario global.” En: Altmann, Josette y Rojas Aravena, Francisco. Eds. *América Latina y el Caribe: ¿fragmentación o convergencia? Experiencias recientes de integración*. FLACSO-Ecuador/ Ministerio de Cultura de Ecuador /Fundación Carolina, Quito, Ecuador, p. 40.

219 González, Felipe (2009) “América Latina: La crisis y el futuro.” En: González, Felipe. Edit. *Iberoamérica 2020. Retos ante la crisis*. Fundación Carolina /Siglo XXI, Madrid, España, p. XXVI.

---

ser únicas para todos los países o, si por el contrario, debería reconocerse la existencia de varias Américas Latinas cada vez más separadas.

De manera similar, Enrique Iglesias se pregunta si “¿Nos vamos a integrar uno por uno en el escenario internacional o lo hacemos juntos, en bloque? ¿Nos integramos después de profundizar en nuestra propia integración regional o no quemamos esa etapa?”<sup>220</sup> En la práctica, la falta de una voz común se ha manifestado en una sobreoferta de propuestas de integración, cada una con fines y orientaciones diversas.

## **Sobreoferta de procesos debilita la integración**

Los procesos de integración regional han pasado por distintas etapas de expansión y crisis sujetas a los cambios en las estrategias de desarrollo, así como a los estímulos definidos por coyunturas internacionales. Haciendo un poco de historia, cabe recordar por ejemplo, que la crisis de los procesos de integración de la década de los ochenta no se puede explicar sin el fracaso del modelo de sustitución de importaciones y la “década perdida” generada por la crisis de la deuda externa. De igual manera, tampoco se puede explicar la reactivación de los procesos de integración en la década de los noventa sin la coyuntura internacional favorable y la afluencia de capitales del exterior que contribuyeron en gran medida a la estabilidad macroeconómica y a la recuperación de las economías regionales.

En el último quinquenio estos procesos muestran importantes debilidades como fueron las rupturas en la Comunidad Andina (CAN) y la disolución del Grupo de los Tres (Colombia, México y Venezuela), el estancamiento del Mercado Común del Sur (MERCOSUR) o la falta de consensos para negociar desde una perspectiva compartida con actores de fuera de la región, además de la aparición y mantenimiento de contenciosos entre los países que se resuelven en tribunales internacionales. Todo lo cual detienen los procesos e incluso llega a amenazar la paz regional.

---

220 Iglesias, Enrique (2008) “América Latina: integración comercial, complementariedad productiva y cooperación.” En: Altmann, Josette y Rojas Aravena, Francisco. Eds. *América Latina y el Caribe: ¿fragmentación o convergencia? Experiencias recientes de integración*. FLACSO-Ecuador/ Ministerio de Cultura de Ecuador / Fundación Carolina, Quito, Ecuador, p. 32.

No obstante lo anterior, también en este periodo se consolidaron nuevos procesos regionales que compiten entre ellos por la supremacía en sus respectivas subregiones. Es decir, existe un conjunto importante de propuestas que no logran consolidar un apoyo consistente que les permita transformarse en alternativa que oriente con dimensiones, perspectivas y proyecciones estratégicas para cada región y, menos aún, para el conjunto de América Latina.

El siglo XXI recibe a la región latinoamericana y caribeña enlazada a través de una multiplicidad de acuerdos bilaterales, subregionales, regionales, hemisféricos y globales. Esta sobreoferta de propuestas posee tres consecuencias negativas que debilitan los procesos de integración: 1) Generan una alta demanda en las agendas de los y las Jefes de Estado y de Gobierno, los cuales deben prever reuniones, en el contexto de la Diplomacia de Cumbres, en la práctica cada tres meses; 2) La sobreoferta produce una importante y sostenida falta de coordinación; y 3) El conjunto de propuestas posee una débil estructural institucional.<sup>221</sup>

El actual mapa político latinoamericano genera procesos simultáneos que tienden tanto a la integración como a la fragmentación. Ello se expresa por un lado en la gran cantidad de iniciativas y propuestas de integración de carácter subregional, mientras que por otro lado, las tensiones que fragmentan se expresan en visiones y propuestas políticas diferentes en algunos países de la región. Colombia y Venezuela ejemplifican con claridad los extremos de estas orientaciones.

Cuatro grandes procesos caracterizan las principales apuestas de compactación comercial y de integración en la región. Ellos son: el Proyecto Mesoamérica, la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA) y la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR). La cuarta iniciativa es la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños, pero aún no se ha creado el tratado constitutivo. A estas iniciativas debemos recordar otra de carácter hemisférico que quedó frustrada: el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA).

La Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños fue una iniciativa del presidente de México al finalizar la I Cumbre de América Latina y el Ca-

---

221 Rojas Aravena, Francisco (2008) *Integración en América Latina: Acciones y Omisiones; Conflictos y Cooperación. IV Informe del Secretario General de la FLACSO*. FLACSO-Secretaría General, San José, Costa Rica, p. 11. También disponible en: [www.flacso.org](http://www.flacso.org)

---

ribe sobre Integración y Desarrollo (CALC). Esta Cumbre fue convocada por Brasil y se realizó en Salvador de Bahía, Brasil entre el 15 y 17 de diciembre de 2008. La CALC contó con una membresía casi plena, pues participaron 33 países de América Latina. Posteriormente, la coincidencia en la culminación de su ejercicio como Secretario Pro Tempore del Grupo de Río 2008-2010 y del compromiso de México de hospedar la II CALC, permitieron que el Presidente Felipe Calderón celebrara ambos eventos de manera conjunta en la *Cumbre de la Unidad de América Latina y el Caribe* el 22 y 23 de febrero de 2010 en la Riviera Maya, México. Sin embargo, en la Cumbre de la Unidad no se avanzó en la constitución de la iniciativa ni se han dado pasos para su institucionalización. Se espera que el esfuerzo continúe en las Cumbres de CALC en Venezuela en 2011 y en la del Grupo de Río en Chile en 2012<sup>222</sup>.

¿Será esta iniciativa exitosa en acabar o disminuir con los problemas de la sobreoferta de propuestas o será simplemente otra iniciativa que añade más presión a la Diplomacia de Cumbres? Todavía es prematuro responder a esta interrogante, pero Francisco Rojas Aravena apunta a unos potenciales alcances y limitaciones de la iniciativa.

El primero de los aspectos positivos sería que la Comunidad de Estados podría disminuir los encuentros de los mandatarios racionalizando su agenda internacional. Segundo, la creación de la comunidad reflejaría más que nunca el compromiso político serio de la región de construir una agenda común y tener mayor peso en el escenario internacional. Tercero, la creación de un foro solamente latinoamericano de mayor importancia podría eliminar o disminuir el tono fuertemente ideológico que se le imprime a las Cumbres hemisféricas, donde muchas de las discusiones se centran en atacar las acciones anti o pro imperialistas, o bien antiglobalización<sup>223</sup>.

---

222 Zabalgoitia, José Antonio (2010) “El Grupo de Río y la Cumbre de la Unidad: la nueva Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños.” Ponencia presentada en el II Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. México DF, México, 26-28 de mayo de 2010 y Cumbre de la Unidad de América Latina y el Caribe, *Declaración de la Cumbre de la Unidad*. Riviera Maya, México, 22-23 de febrero de 2010.

223 Rojas Aravena, Francisco. “Unión Latinoamericana y Caribeña: ¿Es una opción viable para consolidar el multilateralismo latinoamericano?”. En: *Foreign Affairs Latinoamérica*. Vol. 10. No. 3. Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), México DF, México, pp. 28-29.

En relación con las limitaciones, primero, el constituirse sobre la base del Grupo de Río, iniciativa que busca la concertación política, implica un riesgo. La nueva Comunidad involucra aspectos que van más allá de lo político por lo que podría diluir el componente político que ha sido tan efectivo en el Grupo. Segundo, la dispersión de acciones y el no cumplimiento de los compromisos resultan previsibles al ser una iniciativa que involucraría países con intereses distintos y diferentes capacidades de respuesta e implementación. Finalmente, aunque la voluntad política es manifiesta, existen diferencias ideológicas entre los países, además de viejas disputas, dificultando la toma de decisiones.<sup>224</sup>

A las iniciativas de carácter regional más amplio se superponen la institucionalidad político-comercial establecida en cada una de las subregiones a través de sus propios procesos de integración: la Comunidad del Caribe (CARICOM), el Sistema de Integración Centroamericana (SICA), la CAN y el MERCOSUR y otras de carácter funcional especializadas en la cooperación como la organización del Tratado de Cooperación Amazónica (OTCA) y la Asociación de Estados del Caribe (AEC). Sin tomar en cuenta la anunciada Comunidad de Estados latinoamericanos y caribeños, la única iniciativa actual de carácter regional, que engloba a la totalidad de los países de América Latina y el Caribe y que, más allá de sus altos y bajos históricos, posee importantes contenidos para continuar desarrollándose como polo de atracción para el conjunto de la región, viene a ser el Grupo de Río.

El Cuadro 1 muestra una síntesis de las iniciativas de integración, así como el Cuadro 2 muestra la institucionalidad de los procesos de integración.

---

224 *Ibíd.*, 29-30.

Cuadro 1

## CUADRO RESUMEN: América Latina y el Caribe: principales procesos de integración

Nombre y fecha de creación	Principios que orientan la iniciativa y objetivos	Estados miembros
<p><b>Proyecto Mesoamérica</b></p> <p>Inicialmente Plan Puebla Panamá</p> <p>Fecha de creación: 2001</p>	<p>Se creó a partir del 15 de junio de 2001 en la ciudad de San Salvador, El Salvador y dentro del marco de la Cumbre Extraordinaria de los países integrantes del Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla.</p> <p>El objetivo inicial era servir como instrumento impulsor del desarrollo y la integración regionales y con objeto de profundizar y fortalecer el entendimiento político y la cooperación internacional, así como contribuir al crecimiento económico sostenido y a la preservación del medio ambiente y los recursos naturales.</p> <p>A partir de junio de 2008 en la X Cumbre del Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla, en la Ciudad de Villahermosa, Tabasco, pasa a denominarse Proyecto Mesoamérica. A diferencia de la primera etapa, en la cual los proyectos contribuyeron sustancialmente a la integración física y al desarrollo regional mediante importantes avances en la construcción de plataformas de infraestructura eléctrica, de telecomunicaciones y de transporte, actualmente también incorpora proyectos de alto impacto social en áreas de salud, medio ambiente, desastres naturales y vivienda.</p>	<p>Abarca desde el Sur de México hasta Colombia.</p>
<p><b>Alianza Bolivariana para los pueblos de nuestra América (ALBA)</b></p> <p>Fecha de creación: 2004</p>	<p>Desde el 2001 el presidente Hugo Chávez anunció la creación del ALBA, pero el tratado constitutivo se firmó en diciembre de 2004. Fue propuesta como una alternativa de integración cuya base es la auto-determinación y la soberanía de los pueblos, al mismo tiempo que buscan contrarrestar las medidas de política económica propuestas e implementadas en las dos últimas décadas del siglo XX por instituciones como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional. Centra su atención en la lucha contra la pobreza y la exclusión social y consideran que se deben resolver las asimetrías de la región para consolidar los procesos de integración.</p> <p>La propuesta se basa en tres principios básicos: 1) Oposición a las reformas de libre mercado; 2) No limitar la acción reguladora del Estado en beneficio de la liberalización económica; y 3) Armonizar la relación Estado-mercado.</p>	<p>Antigua y Barbuda, Bolivia, Cuba, Dominica, Ecuador, Honduras, Nicaragua, San Vicente y Las Granadinas y Venezuela.</p> <p>Honduras fue parte del ALBA, pero el Congreso Nacional ratificó su salida el 12 de enero de 2010.</p>

<p><b>Mercado Común del Sur (MERCOSUR)</b> Fecha de creación: 1991</p>	<p>Esta propuesta se creó en marzo de 1991 por medio del Tratado de Asunción. La idea era la creación de un mercado único que generara un mayor crecimiento económico de los Estados partes.</p> <p>Sus propósitos son: 1) La libre circulación de bienes, servicios y factores productivos entre los países; 2) El establecimiento de un arancel externo común y la adopción de una política comercial común; 3) La coordinación de políticas macroeconómicas y sectoriales entre los Estados partes; y 4) La armonización de las legislaciones para lograr el fortalecimiento del proceso de integración.</p> <p>Al inicio su inspiración fue esencialmente económica-comercial, pero ahora también busca la consolidación de la esfera social, por lo que en 2007 se creó el Instituto Social de MERCOSUR, institución que tiene el fin de aportar a la superación de las asimetrías, colaborar en el diseño de políticas sociales regionales, sistematizar y actualizar indicadores sociales regionales, recopilar e intercambiar buenas prácticas en materia social, promover mecanismos de cooperación horizontal e identificar fuentes de financiamiento.</p>	<p>Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay.</p> <p>Estados asociados: Bolivia, Chile, Perú, Ecuador y Colombia. Venezuela está en proceso de incorporación.</p>
<p><b>Comunidad Andina de las Naciones (CAN)</b> Fecha de creación: 1969</p>	<p>El 26 de mayo de 1969 surge la CAN, inicialmente denominada Pacto Andino.</p> <p>Sus objetivos son: 1) Promover el desarrollo equilibrado y armónico de los países miembros en condiciones de equidad, mediante la integración y la cooperación económica y social; 2) Acelerar su crecimiento y la generación de ocupación; 3) Facilitar su participación en el proceso de integración regional, con miras a la formación gradual de un mercado común latinoamericano; 4) Disminuir la vulnerabilidad externa y mejorar la posición de los miembros en el contexto económico internacional; 5) Fortalecer la solidaridad subregional y reducir las diferencias de desarrollo existentes entre los países miembros; y 6) Procurar un mejoramiento persistente en el nivel de vida de los habitantes de la subregión.</p>	<p>Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú.</p> <p>Estados asociados: Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay</p>
<p><b>Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR).</b> Inicialmente Comunidad Sudamericana de Naciones (CSN) Fecha de creación: 2004</p>	<p>En 2004 las cancillerías sudamericanas lograron acordar la conformación de la Comunidad Sudamericana de Naciones como un bloque subregional único con el fin de enfrentar los efectos de la globalización. En 2007 se tomó la decisión de cambiar el nombre a esta iniciativa, por lo que pasaría a llamarse en adelante Unión de Naciones Suramericanas.</p> <p>UNASUR busca el desarrollo de un espacio integrado en lo político, social, cultural, económico, financiero, ambiental y en infraestructura. Este nuevo modelo de integración incluirá todos los logros y avances de los procesos del MERCOSUR y la Comunidad Andina, así como la experiencia de Chile, Guyana, Surinam y Venezuela. El objetivo es favorecer un desarrollo más equitativo, armónico e integral en América del Sur.</p>	<p>Países de MERCOSUR, países de la CAN y Chile, Guyana, Surinam y Venezuela</p>

<p><b>Sistema de Integración Centro-americana (SICA)</b></p> <p>Fecha de creación: 1991</p>	<p>Fue creado el 13 de diciembre de 1991, mediante la suscripción del Protocolo a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA) o Protocolo de Tegucigalpa. Su objetivo fundamental es la consolidación de Centroamérica para constituir en una región de paz, libertad, democracia y desarrollo, sustentada en el respeto, tutela y promoción de los derechos humanos.</p> <p>Entre los propósitos principales del SICA están: consolidar la democracia y fortalecer sus instituciones; concretar un nuevo modelo de seguridad regional sustentado en un balance razonable de fuerzas; lograr un sistema regional de bienestar y justicia económica y social para los pueblos centroamericanos; fortalecer la región como bloque económico para insertarlo exitosamente en la economía internacional; reafirmar y consolidar la autodeterminación de Centroamérica en sus relaciones externas mediante una estrategia única que fortalezca y amplíe la participación de la región en el ámbito internacional; promover, en forma armónica y equilibrada, el desarrollo sostenido económico, social, cultural y político de los Estados miembros y de la región en su conjunto.</p>	<p>Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá.</p> <p>Estado asociado: República Dominicana</p>
<p><b>Comunidad del Caribe (CARICOM)</b></p> <p>Fecha de creación: 1973</p>	<p>Fue establecida por medio del Tratado de Chaguaramas firmado por Barbados, Guyana y Trinidad y Tobago el 1 de agosto de 1973. Su creación tiene el antecedente en lo que 15 años atrás se había denominado la Federación de las Indias Occidentales Británicas en 1958 (British West Indies Federation), cuya existencia fue hasta 1962. Posteriormente crearon la Asociación Caribeña de Libre Comercio (CARIFTA por sus siglas en inglés). En 1972 en la VII Cumbre de CARIFTA, los Jefes de Estado optaron por transformar dicha iniciativa en un mercado Común y establecer la Comunidad del Caribe.</p> <p>Los principales objetivos son: mejorar los estándares de vida y de trabajo de sus poblaciones; crecimiento económico sostenido, acelerado y coordinado; la expansión de las relaciones comerciales y económicas con terceros Estados; fortalecimiento de la competitividad internacional; mayor coordinación entre las políticas económica y exterior de los países miembros y el fortalecimiento de la cooperación.</p>	<p>Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Dominica, Granada, Guyana, Haití, Jamaica, Montserrat, Santa Lucía, San Cristóbal y Nieves, San Vicente y las Granadinas, Surinam y Trinidad y Tobago. Estados asociados: Anguila, Bermuda, las Islas Virgenes Británicas, las Islas Caimán, y las islas Turcas y Caicos.</p>
<p><b>Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (OTCA)</b></p> <p>Fecha de creación: 1978</p>	<p>El Tratado de Cooperación Amazónica (TCA) fue suscrito el 3 de julio de 1978 en Brasilia. Buscan realizar esfuerzos para promover el desarrollo armónico de sus respectivos territorios amazónicos y promover la preservación del medio ambiente y la conservación y utilización racional de los recursos naturales de esos territorios.</p> <p>Este tratado fue inusual principalmente porque: a) en lugar de vincular países, coordina acciones sobre una región compartida por estos; b) expresó un fuerte compromiso con la conservación de la riqueza natural amazónica en un momento en que el tema ambiental no tenía la importancia que tiene en la actualidad.</p> <p>Desde 2004 se aprobó el Plan Estratégico de la OTCA 2004-2012, cuyos 4 ejes principales son: 1) Conservación y uso sostenible de los recursos naturales renovables; 2) Gestión del conocimiento e intercambio tecnológico; 3) Integración y competitividad regional; y 4) Fortalecimiento institucional</p>	<p>Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Guyana, Perú, Surinam y Venezuela</p>

<p><b>Asociación de Estados del Caribe (AEC)</b></p> <p>Fecha de creación: 1994</p>	<p>Creada en 1994 y se planteó tres objetivos a) Maximizar el comercio regional, b) Optimizar las negociaciones entre las regiones y c) Caminar hacia varias formas de cooperación.</p> <p>Al inicio estaba definido como un organismo de consulta, concertación y cooperación, pero luego pasó además a tener el propósito de identificar y promover la instrumentación de políticas y programas orientados a fortalecer la cooperación en las áreas del comercio, el turismo sostenible, el transporte y los desastres naturales con el objetivo de promover un espacio económico ampliado para el comercio, la inversión y el desarrollo sostenible de la región del Gran Caribe. En la actualidad, también cumple con el propósito de apoyar sin intervenir a los otros mecanismos de integración de los cuales forman parte los Estados miembros. Busca la reducción de los obstáculos más comunes a la integración a través de la cooperación y la concertación.</p> <p>Sus ejes temáticos son: el desarrollo del comercio y de las relaciones económicas externas, el turismo sustentable, el transporte y los desastres naturales.</p>	<p>Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Colombia, Costa Rica, Cuba, Dominica, El Salvador, Granada, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, República Dominicana, San Cristóbal y Nieves, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Surinam, Trinidad y Tobago, Venezuela.</p> <p>Estados asociados: Aruba, Francia, las Antillas Neerlandesas y las Islas Turcas y Caicos.</p>
<p><b>Grupo de Río</b></p> <p>Fecha de creación: 1986</p>	<p>Esta iniciativa surgió el 18 de diciembre de 1986 con el fin de crear un mecanismo permanente de consulta y concertación política por medio de la realización de un proceso de consultas regulares sobre temas que afectan intereses de los países miembros. En lo esencial el Grupo proponía soluciones latinoamericanas a problemas latinoamericanos.</p> <p>Sus objetivos son: ampliar y sistematizar la cooperación política entre nuestros gobiernos, examinar cuestiones internacionales que sean de interés para los gobiernos, proponer soluciones propias a los problemas y conflictos que afectan la región e impulsar los procesos de cooperación e integración en América Latina.</p> <p>Sus ejes temáticos son: el fortalecimiento de la democracia, respeto a los Derechos Humanos, fortalecimiento del multilateralismo, desarrollo sostenible, cooperación internacional y prevención y atención de desastres naturales, tecnologías de la información y comunicaciones, lucha contra la pobreza y el hambre y financiación para el desarrollo.</p> <p>Su logro más significativo ha sido el mantenimiento de la paz y la estabilidad interestatal sobre la base de soluciones propias a los problemas de la región.</p>	<p>Única iniciativa que engloba todos los países de América Latina y el Caribe</p>

<p><b>NUEVO MECANISMO CANISMO</b></p> <p><b>Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños</b></p> <p>En 2010 los mandatarios acordaron su creación, pero todavía no existe el tratado de constitución</p>	<p>Mecanismo promovido por México desde el cierre de la I Cumbre de América Latina y el Caribe sobre Integración y Desarrollo (CALC). Los mandatarios acordaron su creación en la <i>Cumbre de la Unidad de América Latina y el Caribe</i> el 22 y 23 de febrero de 2010 en la Riviera Maya, México. Esta última fue llevada a cabo en el marco de la II Cumbre de América Latina y el Caribe sobre Integración y Desarrollo y en la XXI Cumbre del Grupo de Río. En la <i>Declaración de la Cumbre de Unidad</i> los mandatarios reafirmaron su convicción de avanzar de manera decidida hacia una organización que agrupe a todos los Estados de América Latina y el Caribe, subrayaron la necesidad de contar con un espacio regional propio que consolide y proyecte la identidad latinoamericana y caribeña con base en valores comunes y acordaron constituir la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños sobre la base del Grupo de Río y de la CALC.</p> <p>Acordaron que la Comunidad trabajará sobre la base de solidaridad, inclusión social, equidad e igualdad de oportunidades, complementariedad, flexibilidad, participación voluntaria, pluralidad y diversidad. Además, estará basada en los valores de respeto al derecho internacional, igualdad soberana de los Estados, no uso ni amenaza del uso de fuerza, democracia, respeto a los derechos humanos, respeto al medio ambiente, cooperación internacional para el desarrollo sustentable, unidad e integración de los Estados de América Latina y el Caribe y un diálogo permanente que promueva la paz y la seguridad regionales.</p>	<p>Se espera que la iniciativa englobe a todos los países de América Latina y el Caribe</p>
---	---	---

**Fuente:** Cumbre de la Unidad de América Latina y el Caribe, *Declaración de la Cumbre de la Unidad*. Riviera Maya, México, 22-23 de febrero de 2010; FLACSO-Secretaría General (2007) *Dossier: Grupo de Río*; *Dossier: ALBA*; *Dossier: Asociación de Estados del Caribe (AEC)*; *Dossier: Comunidad Sudamericana de Naciones*; *Dossier: Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (OTCA)*; *Dossier: Plan Puebla Panamá*. Los Dossier forman parte de la serie *Cuadernos de Integración en América Latina*. FLACSO, San José, Costa Rica. Disponibles en: [www.flacso.org](http://www.flacso.org), y páginas oficiales de las iniciativas de integración.

**Cuadro 2**  
**América Latina: Instituciones de algunos esquemas de integración**

<b>Esquema de Integración</b>	<b>Institucionalidad</b>
Proyecto Mesoamérica (9 países)	Cumbre de Presidentes Reunión de Cancilleres y Comisionados Comisión Ejecutiva Dirección Ejecutiva Grupo Técnico Interinstitucional Oficinas Nacionales
ALBA (8 países)	Consejo de Presidentes del ALBA-TCP Coordinación Permanente del ALBA Secretaría Ejecutiva Comisión Política Consejo Ministerial Político Consejo Ministerial de Complementación Económica Consejo Ministerial para los Programas Sociales Consejo Ministerial de Mujeres del ALBA-TCP Consejo de Movimientos Sociales
SICA (7 países miembros y 1 país asociado)	Cumbre de Presidentes Reunión de Vicepresidentes Consejo de Ministros Comité Ejecutivo Secretaría General Parlamento Centroamericano Corte Centroamericana de Justicia Comité Consultivo
CARICOM (15 países miembros y 5 asociados)	Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno Consejo de Ministros de la Comunidad Consejo para el Desarrollo Económico y Comercial Consejo para las Relaciones Exteriores y de la Comunidad Consejo para la Planificación Financiera Consejo para el Desarrollo Humano y Social Consejo para la Seguridad nacional y la aplicación de la ley Comité de Asuntos Legales Comité de Presupuesto Comité de Directores del Banco Central Secretaría General

<p>UNASUR (12 países)</p>	<p>Consejo de Jefes y Jefas de Estado Consejo de Ministros y Ministras de Relaciones Exteriores Consejo de Delegados y Delegadas Secretaría General</p>
<p>Comunidad Andina (4 países miembros y 5 asociados)</p>	<p>Consejo Presidencial Andino Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores Comisión de la Comunidad Andina Secretaría General de la Comunidad Andina Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina Parlamento Andino</p>
<p>MERCOSUR (4 países miembros y 5 asociados)</p>	<p>Cumbre de Jefes de Estado Consejo del Mercado Común Grupo Mercado Común Comisión de Comercio del MERCOSUR Parlamento del MERCOSUR Foro Consultivo Económico y Social Tribunal Administrativo y Laboral del MERCOSUR Tribunal Permanente de Revisión del MERCOSUR Centro MERCOSUR de Promoción del Estado de Derecho Secretaría del MERCOSUR</p>
<p>Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (OTCA) (8 países)</p>	<p>Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores Consejo de Cooperación Amazónica Comisiones Especiales de la Amazonía Comisión de Coordinación del Consejo de Cooperación Amazónica Secretaría Permanente</p>
<p>Asociación de Estados del Caribe (AEC) (25 países miembros y 4 asociados)</p>	<p>Consejo de Ministros Secretaría General</p>
<p>Grupo de Río (24 países)</p>	<p>No cuenta con una estructura institucional formal permanente. Es un mecanismo flexible e informal en su funcionamiento. Secretaría Pro-tempore Troika del Grupo de Río Cumbre de Jefes de Estado Cumbre de Ministros de Relaciones Exteriores Coordinadores Nacionales</p>

<p>Comunidad de Estados latinoamericanos y caribeños</p> <p>(Todos los países de América Latina y el Caribe)</p>	<p>Todavía no se ha firmado el tratado constitutivo por lo que no se han creado sus instituciones.</p>
--	--

**Fuente:** FLACSO-Secretaría General (2007) *Dossier: Grupo de Río; Dossier: ALBA; Dossier: Asociación de Estados del Caribe (AEC); Dossier: Comunidad Sudamericana de Naciones; Dossier: Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (OTCA); Dossier: Plan Puebla Panamá.* Los Dossier forman parte de la serie *Cuadernos de Integración en América Latina*. FLACSO, San José, Costa Rica. Disponibles en: [www.flacso.org](http://www.flacso.org). Y páginas oficiales de las iniciativas de integración.

## Distintas aproximaciones para la integración

Como se ha venido señalando, en América Latina y el Caribe se expresan distintas propuestas de integración que se superponen unas a otras propiciando, en algunos casos, mayor integración -en especial aquellos relacionados con temas comerciales- y, en otros, generando tensiones que fragmentan aún más a la región con visiones y propuestas político-ideológicas disímiles. Analizar las causas y efectos de por qué los Estados latinoamericanos y caribeños escogen relacionarse a través de la cooperación o del conflicto, las consecuencias que esas decisiones acarrearán para la región y la superación de las diferencias ideológicas y de intereses entre los países, son condiciones necesarias para visualizar puntos de convergencia que lleven a plantearse una agenda común de desarrollo regional.

Con el surgimiento de nuevos actores políticos que promueven a lo interno de sus países reformas constitucionales como son los casos de Venezuela, Bolivia, Ecuador y Nicaragua, y propician un modelo alternativo de desarrollo conocido como “socialismo del siglo XXI” se ha generado un ambiente más de conflicto que de consenso en la región. El modelo alternativo de integración que proponen desde el ALBA, plantea una mayor confrontación con los Estados Unidos por un lado, mientras que por otro busca crear una gran alianza antiimperialista fomentando vínculos regionales y extra regionales con países como Rusia, Irán y China. Esto ha creado una mayor fragmentación en las iniciativas de integración, en especial los casos sudamericanos de CAN y

---

UNASUR, donde Bolivia, Ecuador y Venezuela conforman un bloque. De igual manera se han generado crecientes tensiones de estos tres países con su vecino Colombia, incluso al punto de que en julio de 2010 el presidente Hugo Chávez anunció que rompería las relaciones diplomáticas con el gobierno colombiano.

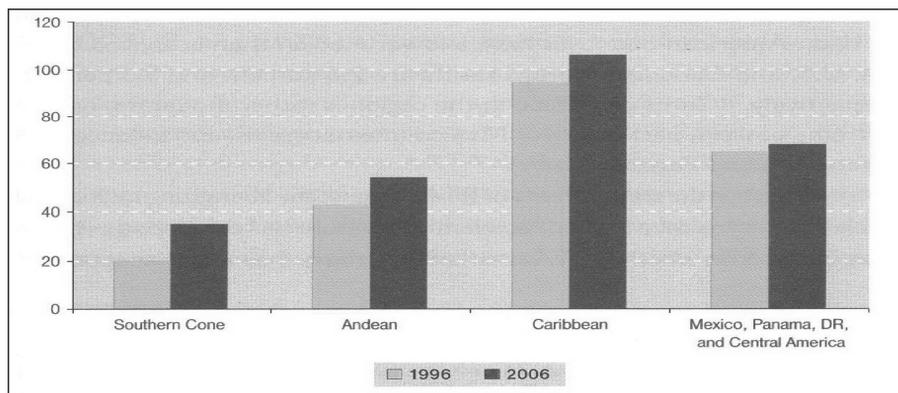
La constante intervención del Presidente Chávez en asuntos internos de otros países, así como sus problemas con el gobierno colombiano, ha dificultado la incorporación de Venezuela al MERCOSUR, a pesar de que los otros países reconocen su importancia comercial. Aunque en diciembre de 2009 el senado brasileño finalmente aprobó su incorporación (con 35 votos a favor y 27 en contra), sumándose a Argentina y Uruguay, Paraguay aún no lo ha hecho.

Si bien la propensión a la integración es algo manifiesto, las dificultades para dar un salto cualitativo dejan a la región con menos oportunidades para afrontar problemas comunes. Con más dificultades para hacer frente de manera asociada a la comunidad de desafíos regionales y globales en ámbitos como la pobreza, la inequidad, la inseguridad, el cambio climático, las pandemias y otras amenazas emergentes. Se le dificulta a ALC hacer frente a una inserción internacional que permita alcanzar un mejor desarrollo para sus poblaciones.

Como señalaba al inicio del artículo, las discusiones sobre las diferentes opciones de integración se han concentrado en dos principales tendencias. La primera enfatiza, de manera más técnica, que la globalización es un hecho irremediable donde se debe privilegiar la inserción competitiva de los países sobre cualquier otro objetivo y que el instrumento esencial para conseguirla son los TLCs. Esta ha sido una postura heredada del Consenso de Washington. La incidencia de esta postura se muestra en el Gráfico 1. En este se indica el aumento en la apertura comercial de distintas subregiones entre 1996 y 2006. En el Gráfico se observa que las subregiones del Caribe, Centroamérica y México presentan, en promedio, una mayor apertura comercial que los países de Suramérica.

**Gráfico 1**

**La apertura del comercio en América Latina en 1996 y 2006,  
los promedios regionales (Comercio como % del PIB)**



**Fuente:** Estevadeordal, Antonio, Suominen, Kati, et.al. (2009) *Bridging Regional Trade Agreements in the Americas. Special Report on Integration and Trade*. BID, Nueva York, Estados Unidos, p. 35.

En cambio, la segunda posición ha sido la de cuestionar de manera frontal la tesis comercial. Quienes la sostienen han formulado propuestas cualitativamente diferentes tanto desde el punto de vista económico, como también desde la perspectiva política y hasta ética. Señalan la necesaria incorporación de la sociedad civil a los procesos de toma de decisión<sup>225</sup>. Los 8 países miembros del ALBA (Cuba, Venezuela, Bolivia, Dominica, Nicaragua, Ecuador, San Vincent y las Granadinas y Antigua y Barbuda), así como otros países cercanos al “socialismo del siglo XXI” (Paraguay y Argentina) se aproximan más a esta última postura.

225 Altmann, Josette (2008) “América Latina: ¿una región dividida o integrada?”. En: Altmann, Josette y Rojas Aravena, Francisco. Eds. *América Latina y el Caribe: ¿fragmentación o convergencia? Experiencias recientes de integración*. FLACSO-Ecuador/ Ministerio de Cultura de Ecuador /Fundación Carolina, Quito, Ecuador, p. 118.

---

La integración es una responsabilidad compartida donde se deben sumar esfuerzos nacionales para establecer un espacio regional que genere un sentido comunitario, a la vez que aumente la capacidad de los países de satisfacer las necesidades y ampliar las oportunidades de bienestar de su ciudadanía. Producir de manera gradual acercamientos y cooperación entre las naciones latinoamericanas y caribeñas permitirá transformar el proceso de integración regional en instrumento esencial para el desarrollo humano sustentable.

La “humanización” del concepto de desarrollo trajo consigo múltiples debates académicos que lograron rupturas importantes con anteriores formas de gobernar y de generar políticas públicas para combatir la pobreza y la inequidad. El concepto de desarrollo humano sostenible vino a añadir a la dimensión económica otras como la social, la política, la jurídica, la ética y la ecológica.<sup>226</sup>

Actualmente el énfasis está puesto en la necesidad de lograr de manera complementaria el desarrollo económico, el crecimiento y la productividad con el desarrollo social, la distribución de la riqueza y un mercado laboral con justicia social. En otras palabras, la generación de políticas públicas que estén centradas en las personas y no sólo en los indicadores económicos, donde el concepto de cohesión social surge como noción integral y multidimensional que trasciende los temas de reducción de la pobreza como la mera satisfacción de las necesidades básicas y materiales, y toma en cuenta los aspectos económicos, sociales, políticos, culturales y étnicos en cada sociedad.

Las reformas económicas implantadas en la región durante los años 80 y principios de los 90 promovieron desequilibrios en términos de desigualdad, inequidad, falta de oportunidades tanto en sectores pobres como étnicos, y una concentración de la riqueza en ciertos grupos de poder -políticos y empresariales- que han generado un importante descontento. Ello, en parte, es la base de los problemas de gobernanza y convivencia democrática que aqueja a la región, y que a su vez ha hecho más factible el ascenso al poder de nuevos actores políticos.

Por otro lado, Estados Unidos sigue siendo el principal inversor y el destinatario más dinámico para las exportaciones de la mayoría de países de la región latinoamericana.

---

226 Altmann, Josette (2009) “Sin cohesión social, el desarrollo y la integración no tienen sentido”. En: Altmann, Josette. Comp. *Cohesión social y políticas sociales en Iberoamérica*. Serie Foro, FLACSO-Ecuador. Quito, Ecuador, p.11.

**Cuadro 3****América Latina y el Caribe: Principales Socios Comerciales según subregión**

<b>MERCOSUR a)</b> <b>2008</b>	<b>CAN</b> <b>2009</b>	<b>MCCA</b> <b>2008</b>	<b>CARICOM b)</b> <b>2008</b>	<b>MÉXICO</b> <b>2009</b>	<b>CHILE</b> <b>2009</b>
Unión Europea (21,9%)	TLCAN (33,0%)	Estados Unidos (31,6%)	Estados Unidos (50,8%)	TLCAN (84,2%)	China (21,3%)
Asia (21,7%)	Unión Europea (14,0%)	MCCA (29,4%)	Unión Europea (15,8%)	América Latina (5,9%)	América Latina (16,2%)
Estados Unidos (15,0%)	CAN, China y Venezuela (7,0% c/u)	Unión Europea (13,2%)	CARICOM (10,0%)	Unión Europea (5,1%)	Unión Europea (14,6%)

a) No incluye Venezuela

b) Incluye sólo el comercio de bienes. La cifra de EE.UU corresponde a datos del 2007

**Nota:** Los valores presentados en cada caso refieren al porcentaje de exportaciones hacia el país o la región.

**Fuente:** Elaboración propia con datos de BID/INTAL. Informe MERCOSUR. N°14. Diciembre 2009. En: [www.iiadb.org](http://www.iiadb.org); SIECA. Estado de Situación de la Integración Económica Centroamericana. 2009. En: [www.sieca.int](http://www.sieca.int); Secretaría de la Comunidad Andina. Compendio de Series Estadísticas de la CAN. Primera Década del 2000. 2010 En: [www.comunidadandina.org](http://www.comunidadandina.org) DIRECON. Informe de Comercio Exterior de Chile Primer Trimestre 2010. En: [www.prochile.cl](http://www.prochile.cl) Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. Exportación anual por zona geográfica y países. En: [www.inegi.gob.mx](http://www.inegi.gob.mx); Caribbean Community Secretariat Statistics. En: [www.caricomstats.org](http://www.caricomstats.org)

Así las cosas, los acuerdos o tratados comerciales con dicho socio son una parte importante de las agendas externas de los países de la región, y éstos han ideado una especie de diplomacia comercial, no exenta del tema ideológico en la mayoría de los casos. Profundos debates recorren la región en torno a los Tratados de Libre Comercio que han introducido serios conflictos en algunos de los esquemas subregionales como fue en 2006 la salida de Venezuela de la CAN y la decisión por parte de Uruguay y Paraguay en 2007 de iniciar diálogos con EE.UU sobre posibles tratados comerciales debido a las asimetrías y reducidos beneficios de estos dos países en el MERCOSUR (aunque

---

posteriormente ninguno de los dos países concretó la firma de un TLC) y las amenazas de Venezuela de retirarse del MERCOSUR –aún sin haber ingresado al mecanismo- manifestando que el enfoque comercial del bloque deja de lado los aspectos sociales.

Algunos países como México (TLCAN), Chile (TLC Chile-EE.UU.), Perú (TLC Perú-EE.UU.) y los países de Centroamérica y República Dominicana (CAFTA-DR) ya los han firmado y en el caso de Colombia falta la ratificación por parte del Congreso de Estados Unidos.

Por otro lado, las declaraciones del presidente Chávez de crear como alternativa de desarrollo un “socialismo del siglo XXI” en América Latina, por primera vez le ha permitido a Venezuela un liderazgo regional independiente, a la vez que ha tensado aún más las relaciones entre los y las Presidentes y líderes de los diferentes países, y ha creado dificultades para encontrar mecanismos de concertación que permitan ampliar el espacio latinoamericano en el sistema global; en especial, en un momento en donde a pesar de la nueva Administración de Barak Obama, la política exterior de EE.UU se sigue enfocando en otras regiones y prioridades.

El ALBA es una alianza político-ideológica que ha generado una gran cantidad de ofertas, proyectos y propuestas; no obstante lo anterior, aún no genera un espacio integrado, situación que de mantenerse, hará del ALBA una alternativa que fluctuará con los ciclos electorales de la región y las posiciones “antiimperialistas” de las políticas exteriores de los países asociados al mecanismo. El gran desafío que tiene por delante está en poder sumar a su propuesta de integración la misma cantidad de Estados miembros que sí logra sumar en el foro de Petrocaribe, y ser capaz de implementar algunos de los mega proyectos anunciados desde su creación.

Con la suscripción en La Habana, el 30 de abril de 2006, del Tratado Comercial de los Pueblos entre Venezuela y Bolivia -los dos países con mayores reservas energéticas de la región- con Cuba, surgió un elemento que está ideologizando más de la cuenta las relaciones políticas y económicas de la región latinoamericana. Esta es la base del ALBA; una propuesta de integración planteada por el gobierno venezolano en respuesta al ALCA, en diciembre de 2001, en Isla Margarita, donde se expone una visión alternativa a los acuerdos de libre comercio que se fundamenta en tres principios básicos: 1. Oposición a las Reformas de Libre Mercado. 2. No limitar la acción reguladora del

Estado en beneficio de la liberalización económica. 3. Armonizar la relación Estado-Mercado<sup>227</sup>.

La visión del presidente Hugo Chávez sostiene que, si bien los países de América Latina conocen los fundamentos de la integración regional, éstos carecen de una estrategia adecuada para implementarla<sup>228</sup>; y que los proyectos de integración regional “deben dejar de servir al imperialismo y a las oligarquías nacionales”<sup>229</sup> para pasar a ser un instrumento del desarrollo económico de los sectores sociales de los pueblos.

En suma, la propuesta del ALBA se orienta en replantear el modelo de integración mediante mecanismos que promuevan el desarrollo económico y social, el combate a la pobreza y la exclusión social para elevar la calidad de vida de los pueblos latinoamericanos. Sus principios rectores encajan dentro del concepto de desarrollo endógeno de los años sesenta, y sus pilares fundamentales se sustentan en lo cultural, lo social, los capitales cognitivos, y lo humano.<sup>230</sup>

Otro bloque subregional que merece atención es el SICA. A pesar de que en Centroamérica desde inicios de los años 90 se dio lugar a un proceso de integración fundamentado en mayores inversiones de grupos empresariales regionales y por empresas transnacionales presentes en el área, el proceso de integración política aún no logra constituirse en un instrumento para negociar en bloque y aprovechar las ventajas económicas y políticas que ello implica. Una consecuencia de ello ha sido que la integración económica cobre

---

227 Chávez, Hugo (2003) Venezuela frente al ALCA: Alternativa Bolivariana para América Latina y el Caribe. Principios rectores del ALBA. De la integración neoliberal a la alternativa bolivariana para América Latina. Presidencia de la República Bolivariana de Venezuela, Caracas, Venezuela.

228 Malamud, Carlos (2006) *La salida venezolana de la Comunidad Andina de Naciones y sus repercusiones sobre la integración regional*. (1era Parte). Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos, Madrid, España, 10 de mayo de 2006.

229 Editorial del *Diario La Razón*, La Paz, Bolivia, 14 de abril de 2006. Disponible en: [www.la-razon.com](http://www.la-razon.com)

230 Correa Flores, Rafael. Comp. (2005) *CONSTRUYENDO EL ALBA*. “*Nuestro Norte es el Sur*”. Ediciones del 40° Aniversario del Parlamento Latinoamericano. Secretaría General, Caracas, Venezuela.

---

“vida propia” a través de lo que CEPAL y el SICA han denominado como “proceso de integración real”.<sup>231</sup>

Cabe resaltar que un resultado de este tipo de procesos son los Tratados de Libre Comercio entre los países centroamericanos y países extraregionales y países del área, que han incentivado la inversión extranjera y han favorecido el comercio intracentroamericano.

**Cuadro 4**  
**Centroamérica: Flujos de Inversión Extranjera Directa 2001-2009/a**  
**(Millones de dólares)**

<b>País</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b> <b>/b</b>
Costa Rica	451	625	548	733	904	1371	1634	2015	1316
El Salvador	289	496	123	366	398	268	1408	719	562
Guatemala	488	183	218	255	470	552	720	737	543
Honduras	301	269	391	553	599	669	926	901	500
Nicaragua	150	204	201	250	241	287	382	626	434
Panamá	467	99	818	1019	918	2557	1777	2402	1773

- a) Corresponde a la inversión directa en la economía declarante, una vez deducida la inversión directa de residentes de esa economía en el exterior. Incluye reinversión de utilidades.
- b) Cifras preliminares

**Fuente:** CEPAL, *Estudio económico de América Latina y el Caribe 2009-2010*. Disponible en: [www.eclac.org](http://www.eclac.org)

A pesar de que el proceso de apertura comercial ha promovido una reestructuración de la oferta exportable, es importante señalar que éste ha venido acompañado de un incremento de las importaciones. Según datos de la Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA), en el 2008 –sólo Centroamérica sin Panamá– las exportaciones fueron alrededor de US \$21 mil millones, mientras que las importaciones fueron aproximadamente US

---

231 Segovia, Alexander (2005) *Integración Real y Grupos de Poder Económico en América Central. Implicaciones para la democracia y el desarrollo de la región*. Fundación Friedrich Ebert, América Central, pp. 31-32.

\$48 mil millones. Estas cifras señalan para la región un déficit comercial de aproximadamente US \$26 mil millones<sup>232</sup>.

**Cuadro 5**  
**Centroamérica: Comercio intrarregional 2008**

<b>Exportaciones</b>	<b>Importaciones</b>
Guatemala: 35%	Honduras: 28%
Costa Rica: 22%	El Salvador: 24%
El Salvador: 22%	Guatemala: 24%
Honduras: 13%	Nicaragua: 15%
Nicaragua: 8%	Costa Rica: 10%

**Fuente:** SIECA, *Estado de situación de la integración económica Centroamericana 2009*. En: [www.sieca.org](http://www.sieca.org)

Es importante señalar, sin embargo, que este tipo de integración tiene como eje una alta concentración del poder económico, lo que limita el desempeño de la institucionalidad democrática para construir un desarrollo con justicia social. La falta de oportunidades y las pocas alternativas de bienestar de las mayorías centroamericanas, promueve una diáspora hacia otros países en busca de trabajo que genera una remisión importante de dinero hacia los países de origen.

Las remesas se han convertido en una fuente importante de divisas para algunos de los países centroamericanos, donde en los casos de El Salvador y Honduras, el importe de éstas prácticamente dobla el valor de las exportaciones de mercaderías, convirtiéndolas en la principal fuente de divisas para esos dos países. Ello lleva a concluir que el déficit comercial se financia en algunos países, principalmente, exportando seres humanos.

---

232 SIECA (2009) *Estado de situación de la integración económica Centroamericana 2009*. SIECA, Guatemala. p. 5. En: [www.sieca.org](http://www.sieca.org)

**Cuadro 6**  
**América Central: Remesas Recibidas**  
**(Millones de dólares)**

<b>País</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>% de PIB</b>
Costa Rica	80,25	134,82	306	320	400	520	582	624	2,34
El Salvador	1911	220	2316,3	2548	2830	3316	3695	3788	18,3
Guatemala	584,3	1690	2106	2680,7	2993	3610	4128	4315	12,7
Honduras	460	770	862	1134	1763	2359	2561	2707	21,6
Nicaragua	660	759	787,5	809,55	901	950	960	1056	18,1
Panamá	---	---	220	231	254	292	340	325	1,55

**Fuente:** Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (SELA) (2009). *Recesión global, migraciones y remesas: efectos sobre las economías de América Latina y el Caribe*. Secretaría Permanente del SELA, Caracas, Venezuela, p. 6. Disponible en: [http://www.sela.org/DB/ricsela/EDOCS/SRed/2009/05/T023600003460-0 Recesion\\_global\\_migracion\\_y\\_remesas.pdf](http://www.sela.org/DB/ricsela/EDOCS/SRed/2009/05/T023600003460-0 Recesion_global_migracion_y_remesas.pdf)

En síntesis, las crisis de los bloques sudamericanos CAN y MERCOSUR, y la misma dinámica del SICA, son muestra de mecanismos de integración que reflejan una gran inoperancia y una falta de voluntad política para poner a funcionar una serie de acuerdos regionales y subregionales. Pero todavía más grave que lo anterior, es el hecho de que los Tratados de Libre Comercio (TLC) con los Estados Unidos parecieran haberse superpuesto a la misma institucionalidad de la integración regional en algunos países.

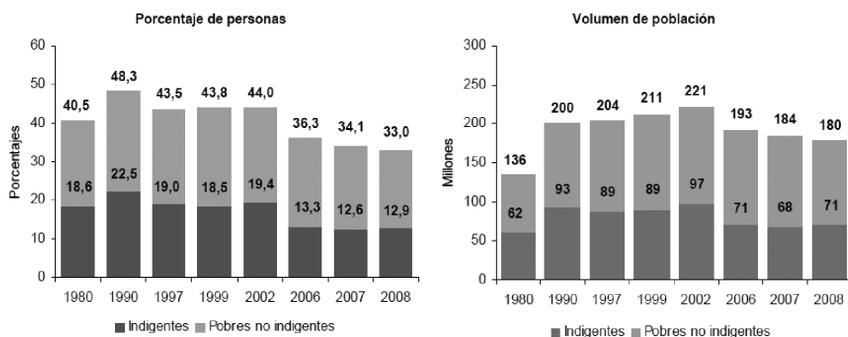
## **¿Crisis de los modelos de integración o disputa por el liderazgo regional?**

El mercado sesgo ideológico que los últimos acontecimientos han tenido en la región expone algunas de las debilidades de los modelos de integración. También, manifiesta que la ola “progresista” que dio inicio con los procesos electorales de finales del 2005 y que continuaron durante el 2006, abrió espacios para cierto tipo de liderazgos y debates sobre los esquemas y propuestas alternativas de integración regional. En 2009 y 2010 tendrá lugar un nuevo ciclo electoral, pero el continuismo de estos nuevos liderazgos no está garantizado.

El 2006 fue un año electoral que cambió el mapa político de América Latina. Al finalizar ese año se realizaron 10 elecciones presidenciales que, en el lapso de 2 años (2005-2007), completó 12 de los 18 países con gobiernos nuevos. Fue un año que también estuvo acompañado por una profunda crisis de credibilidad hacia los partidos políticos, los parlamentos y los alcances de la democracia para dar soluciones relacionadas con la calidad de vida de la ciudadanía y el buen gobierno. La desigualdad en la distribución del ingreso, la exclusión social y la corrupción, en una región tremendamente desconfiada, con índices de pobreza que alcanzan a casi el 35% de la población, hizo posible la emergencia de “nuevos” liderazgos con propuestas que permiten canalizar la protesta y el descontento con nuevas alternativas de gobiernos.

**Gráfico 2**

**América Latina: Evolución de la pobreza e indigencia, 1980-2008**  
(En términos porcentuales)



**Nota:** Estimación correspondiente a 18 países de la región más Haití.

**Fuente:** CEPAL, *Panorama social de América Latina 2009*. Disponible en: [www.eclac.org](http://www.eclac.org)

Estos rasgos de la dinámica política en la región han movido a que se les quiera etiquetar como de “izquierda” a algunos de los actores políticos, que si bien comparten algunos rasgos comunes, presentan diferencias muy importantes. Las elecciones democráticas de Tabaré Vázquez y recientemente de José Mujica en Uruguay, Michelle Bachelet en Chile, Hugo Chávez en Venezuela, Mauricio Funes en El Salvador, Evo Morales en Bolivia, Cristina Fernández en Argentina, la reelección de Rafael Correa en Ecuador y la reelección

---

de Luis Inácio Lula da Silva en Brasil no deben ser vistos como un mismo movimiento hacia la izquierda, ni como partes iguales entre sí. Además, la transición en Chile de Bachelet a Sebastián Piñera (candidato de derecha) en 2010 ejemplifica que el giro a la izquierda no necesariamente será sostenido en el tiempo.

Una de las diferencias que se pueden señalar, es la aproximación que cada uno de estos líderes tiene hacia convertir el hemisferio americano en una gigantesca zona de libre comercio. Lo que en simple teoría económica es la forma más sencilla de integración, ha llevado más bien a crear grandes escisiones no sólo dentro de los bloques regionales, sino a lo interno de muchos países que, al día de hoy, no han logrado conciliar posiciones sobre los Tratados de Libre Comercio y, más en general, sobre las formas de inserción en la globalización.

El fortalecimiento del liderazgo del presidente Chávez en la región ha revivido el debate sobre el populismo latinoamericano. Esto junto con la bonanza del petróleo, abre la posibilidad de que cada vez más países se integren a Petrocaribe.

En los últimos tiempos a la par de los conflictos políticos se producen importantes acuerdos energéticos, que hacen suponer que, de concretarse, reforzarían la integración económica de la región. La necesidad de garantizar el suministro de combustibles a costos aceptables, son elementos de peso para que los países latinoamericanos continúen afinando y mejorando sus procesos de integración energética.

El sector energético se perfila como el área a través de la cual, finalmente, se vertebrará a la región. Si en Europa se comenzó con la unión del carbón y del acero, en América Latina la creciente oferta y demanda de energía pueden generar un elemento de cohesión para la región, a pesar de que todavía no se ha logrado avanzar mucho en ello.

Quien lidere los proyectos y opciones energéticas tendrá un mayor protagonismo y un mayor peso político en la región, por lo que no cabe duda de que el presidente Chávez es muy activo en esto. Y aunque cada vez más se agudizan los conflictos políticos entre los países de América Latina, paralelo a ello se producen importantes acuerdos que, de concretarse, reforzarían la integración económica de la región, como son, entre otros, el Gasoducto del Sur que pretende llegar desde Venezuela hasta Argentina, atravesando por Brasil y Bolivia, y el que propone México atravesando Centroamérica hasta Ecuador.

Los hidrocarburos se van convirtiendo en componentes esenciales de un “eje” de integración geopolítica en el que, alrededor de Venezuela, se articulan tres sistemas pensados a partir de la interconexión gasífera: el anillo del sur, el cono andino y el arco del Caribe. Esto conduce a la construcción de alianzas estratégicas a través de la negociación de acuerdos en los que lo energético va acompañado por otros negocios –incluida la compra de armamento con países que como China, India, Rusia, Irán, España y Brasil pueden contribuir con mercados y tecnología a la diversificación de vínculos del sector venezolano de hidrocarburos, a la vez que servir como puntos geopolíticos de apoyo a la política de promoción de la multipolaridad y de freno a la hegemonía estadounidense.

Encontramos así dos concepciones diferentes de la integración energética: en una de ellas pesan decisivamente consideraciones geopolíticas y una definición de los hidrocarburos como recurso estratégico en el más estricto sentido de la seguridad y la defensa regional; la otra está centrada en consideraciones económicas de complementación, y mira a los hidrocarburos como recurso económicamente valioso y estratégicamente útil para construir acuerdos regionales, nacionales y locales a partir de una visión del desarrollo, la integración y la gobernabilidad diferente a la de la primera vertiente.

## **Reflexiones finales**

A manera de conclusión, se pueden señalar una serie de importantes retos y desafíos para la integración y la cohesión social de América Latina. Franquear la etapa de diagnóstico y crítica para pasar a una etapa de propuestas y construcción de alternativas se convierte en un primer desafío. Plantearse una etapa de la integración más pragmática, plural, donde el crecimiento económico se traduzca en desarrollo, y que los Estados estén más presentes, más compensadores y que generen mecanismos de igualación.

Un segundo reto es el referido a las asimetrías entre los países y a lo interno de éstos. Las diferencias existentes en los países de la región hacen de las asimetrías uno de los principales desafíos que deben enfrentar los países latinoamericanos y caribeños.

Otro importante reto es la ausencia de fondos de cohesión para erradicar las asimetrías. La integración europea fue un proceso gradual que permitió a países con índices de desarrollo más bajos ir subiendo paulatinamente como fueron los casos de Italia, España, Irlanda, etc. La realidad del proceso lati-

---

noamericano indica que se ha concebido y construido la integración desde una perspectiva económica, excluyente de otros aspectos de la realidad social, encomendada a técnicos gubernamentales con poco o ningún control ciudadano. Es necesario darle un mayor peso a los componentes sociales, culturales y políticos en el proceso, de tal manera que las políticas de integración lo sean también de integralidad. De esto depende la sostenibilidad de los procesos.

La falta de voluntad política de los gobiernos es un cuarto reto a resolver por los países. La escasa disposición de los gobiernos para otorgarle autoridad supranacional a los bloques de integración, hace que se sigan sobreponiendo las estructuras nacionales a la institucionalidad de la integración. Los Estados latinoamericanos siguen operando, en lo que toca a admisiones de integración, con los mismos papeles que tenían los Estado-nación en el Siglo XIX. La poca voluntad política de dotar con una institucionalidad eficaz al sistema de integración ha generado dinámicas de mucha intensidad donde las empresas translatinas realizan la “verdadera integración”. Una integración no oficial inmersa en el ámbito del mercado, en el ámbito económico donde el Estado tiene un papel menor en el proceso y es muchas veces suplantado por las dinámicas económicas intraregión por las fuerzas transnacionales.

La posibilidad de superar los retos y desafíos que tiene por delante la integración latinoamericana y caribeña pasa por el efectivo y real empleo de las voluntades políticas de los países de la región. La voluntad política y el sentido estratégico deberían convertirse en dos factores determinantes para el éxito del proceso de integración regional y para superar la fragmentación. El anillo energético, los corredores biológicos y los proyectos de infraestructura pueden generar un sentido amplio de integración y abrir espacios para desarrollar un sentimiento de identidad ligado a estos temas cruciales de la región y que abordan intereses vitales en el contexto de la globalización.

La integración política de la región puede darse, entonces, sobre las bases de una integración económica en la medida en que ese sea uno de los resultados de un proyecto estratégico regional que establezca una relación virtuosa entre desarrollo económico y cohesión social, y donde elementos como la energía, la infraestructura, la biodiversidad y el medio ambiente puedan servir de vasos comunicantes entre los países latinoamericanos para encontrar mecanismos de diálogo efectivo, confluencia, y concertación.

Con la reelección de Lula, y a pesar de los diferentes matices ideológicos entre los nuevos gobiernos latinoamericanos, no se puede obviar el peso de Brasil en América del Sur, su proyección internacional y su activa diplomacia mul-

tilateral. Estas características, ausentes en los últimos años de su primera magistratura, empiezan de nuevo a sentirse con fuerza en el segundo mandato de Lula, lo cual establece de nuevo un importante contrapeso en el tema del liderazgo regional. El reto del próximo presidente de Brasil será el de mantener y aumentar este liderazgo.

En suma, los nuevos factores ideológicos y políticos en América Latina abren un nuevo ciclo político en la región, caracterizado por grandes polarizaciones y distintos tipos de liderazgos como son los casos de México, Brasil y Venezuela. A esto se suma la reconstrucción de un nuevo mapa político en la región de cara a la realización de 10 elecciones presidenciales en el periodo 2009-2010. La coyuntura por la que atraviesan los procesos de integración conduce a pensar en una región cada vez más fraccionada y sin un rumbo claro en temas de integración y concertación política. A pesar de que en los últimos años han surgido -o resurgido- diversas propuestas de integración, como son ALBA, UNASUR, Proyecto Mesoamérica o el Grupo de Río, por citar sólo algunas, ninguna ha logrado consolidarse y servir de cause regional para el conjunto latinoamericano. De allí que un debate coligado es el referido a si las propuestas deben ser para todos los países, o, por el contrario, aceptar que existen varias Américas Latinas cada vez más separadas.

El mayor desafío que enfrenta la integración en la actualidad es poder convertirse en un proyecto básico más amplio, que busque consensos de largo plazo, establezca una visión más latinoamericana con sociedades menos fragmentadas, cuente con la voluntad política de fortalecer la institucionalidad de la integración, y donde la supranacionalidad se afiance en un espacio comunitario que logre establecer vínculos sólidos entre desarrollo económico y cohesión social. Habrá que esperar para analizar si la nueva iniciativa mexicana de crear la Comunidad de Estados latinoamericanos y caribeños será exitosa en este sentido.

La posibilidad de superar los retos y desafíos que tienen por delante los esquemas de integración en América Latina, pasa por el efectivo y real empleo de las voluntades políticas de los países de la región. En todo caso, y más allá de cualquier recomendación, la integración latinoamericana continúa siendo, ante todo, una aspiración de mediano plazo cuya concreción –en términos absolutos- será previsible si se superan las diferencias de cada coyuntura particular. El proceso gradual de acercamientos y la cooperación creciente al interior y entre los gobiernos para crear nuevos vínculos y medidas de confianza permitirán, finalmente, llevar a buen puerto el proceso de integración regional.