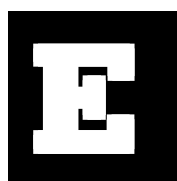


## Un dilema político en la encrucijada histórica del proceso de integración regional de América Latina y el Caribe

ALBERTO ROCHA V.\*



En el año del 2002, el proceso de integración regional de ALyC (América Latina y el Caribe) se encontró, con toda claridad, ante un dilema político crucial: integración regional autónoma o integración continental dependiente. Este dilema tomó forma y contenido en medio de una encrucijada histórica y se tradujo en una situación de crisis del proyecto y del proceso de integración regional.

En un comienzo, cuando 32 países latinoamericanos y caribeños (sin Cuba) deciden, junto con Canadá y EE.UU. (y por iniciativa y convocatoria de este país), iniciar el proceso de Cumbres de las Américas para conformar el Área de Libre Comercio de las Américas-ALCA (Cumbres de las Américas de 1994 y 1998), se tenía en mente que el proceso de integración regional era “compatible” con el proceso de integración continental, puesto que se pensaba en la integración regional (primero) y en la integración continental (después). Pero, en la medida del avance del proceso negociador hacia el ALCA, la “compatibilidad” se ha ido transformando en incompatibilidad, es decir, es una o la otra. Y, esto se debe, en gran medida, a que si toma curso la integración regional de ALyC, la segunda no podría ni merecería llamarse

\* Profesor investigador del departamento de estudios ibéricos y latinoamericanos de la Universidad de Guadalajara. Endereso electrónico: [alrova@mail.udg.mx](mailto:alrova@mail.udg.mx)

“integración” continental; en cambio, si toma curso la integración continental, la segunda tampoco podría ni merecería llamarse “integración” regional. Ahora bien, si nos detenemos a pensar un momento en estas dos posibilidades, en ninguna de ellas dos el proceso de integración regional de América del Norte (el TLCAN) está puesto en cuestión; aunque, en la primera posibilidad se vería abortada la proyección geoeconómica y geopolítica de los EE.UU.

En este dilema, la segunda posibilidad ha tomado cada vez más fuerza y viabilidad; a tal punto están llegando los hechos que el proyecto de integración regional de ALyC ha sido marginado y casi descartado y el proceso respectivo de integración regional se encuentra casi paralizado. En este contexto crítico, ¿queda todavía algún curso esperanzador para nuestra región?

## 1 Dinámicas políticas internas y externas

Una mirada general a los procesos de integración subregional y regional, nos permitirá apuntalar la idea de que sus dinámicas políticas internas y externas fueron intensas durante el año de 2002. Los esquemas de integración subregionales realizaron sus respectivas cumbres y reuniones (ordinarias y extraordinarias), de igual manera las instituciones regionales que pueden considerarse dentro del proyecto de Comunidad Latinoamericana de Naciones-CLAN.

Echemos primero una mirada a los esquema de integración subregionales. La AEC y el G-3 no tuvieron programadas cumbre alguna para el año. La CARICOM, en su XXIII Conferencia de Jefes de Gobierno, se ha mantenido en su postura de vocería única en las negociaciones para el ALCA y ha insistido mucho sobre la importancia de concretar la Economía y el Mercado Únicos.<sup>1</sup> Es muy importante resaltar la realización formal de la

<sup>1</sup> XXIII Conferencia de jefes de gobierno de la comunidad del Caribe: “Oficial Communique”, Georgetown-Guyana, 3-5 de Julio de 2002. [http://www.caricom.org/pressreleases/pres91\\_02.htm](http://www.caricom.org/pressreleases/pres91_02.htm)

Primera Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno CARICOM-SICA-República Dominicana que tuvo lugar durante el inicio del año. En esta reunión se acordó *“consolidar el espíritu de amistad, cooperación, y solidaridad, promoviendo las excelentes relaciones entre los países del Caribe y Centroamérica”*. En esa medida se propusieron desarrollar acciones coordinadas, fortalecer lazos de cooperación, ampliar el diálogo en foros internacionales y con terceros países en materias de interés común (ALCA, UE-ALyC y OMC), entre otras.<sup>2</sup>

En el SICA, a inicios de año, en Reunión Extraordinaria los Presidentes Centroamericanos acordaron *“relanzar el proceso de integración económica”*, lo que significaba avanzar en la Zona de Libre Comercio intra-regional y en la conformación de la Unión Aduanera.<sup>3</sup> En marzo de 2002, los Presidentes centroamericanos recibieron la visita del Presidente de los EE.UU., George W. Bush, lo que les permitió consolidar la iniciativa de negociar un tratado de libre comercio entre Centroamérica y los EE.UU.<sup>4</sup> En el mes de junio de este mismo año, los Jefes de Estado y de Gobierno declaran: *“Reafirmar nuestra voluntad política indeclinable de consolidar una Centroamérica integrada, para lo cual hemos dado un nuevo impulso a la integración que permitirá progresos reales y sustantivos, tanto al interior de nuestra región como en nuestras relaciones externas”*. En esta declaración se celebra la decisión del gobierno de Costa Rica por integrarse al proceso de conformación de la Unión Aduanera (que deberá concretarse el 31 de diciembre de 2003). Asimismo, se destaca la decisión de negociar conjuntamente un TLC con los EE.UU, negociación que es considerada *“una prioridad en la agenda comercial y de desarrollo económico de dichos países”*.<sup>5</sup> Finalmente, en el mes de diciembre, en el contexto de la XXII Cumbre, los Jefes de Estado y

2 Primera cumbre de jefes de estado y de gobierno CARICOM-SICA-REPÚBLICA DOMINICANA: “Declaración Conjunta”, Belice-Belice, 5 de febrero de 2002. <http://www.sgsica.org/cumbres/index.php>

3 Reunión extraordinaria de presidentes centroamericanos: “Declaración de Mangua”, Managua-Nicaragua, 27 de febrero de 2002. <http://www.sgsica.org/reuniondepresidentes/documentos/declara-managua-02.html>

4 Reunión extraordinaria de presidentes centroamericanos: “Declaración de San Salvador”, San Salvador-El Salvador, 24 de marzo de 2002. <http://www.sgsica.org/cumbres/index.php>

5 XXI Cumbre de jefes de estado y gobierno del sistema de integración centroamericana: “Declaración de Granada”, Granada-Nicaragua, 20 de junio de 2002. <http://www.sgsica.org/cumbres/index.php>

de Gobierno se reafirman en la importancia de negociar un TLC con los EE.UU. (las negociaciones deberían comenzar a inicios del 2003) y acuerdan

*seguir profundizando la integración regional y avanzar hacia la conformación de la Unión Aduanera Centroamericana, con el propósito de llevar adelante la negociación de un Tratado de Libre Comercio entre Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua con los Estados Unidos de América.*<sup>6</sup>

En la CAN, en una Reunión Extraordinaria del Consejo Presidencial Andino de inicios de año, los presidentes se comprometieron a perfeccionar y consolidar la Zona de Libre Comercio, avanzar en la construcción de la Unión Aduanera y establecer un Mercado Común. Asimismo, en dicha reunión los Presidentes Andinos “reafirman la necesidad de perfeccionar una estrategia integral sobre la participación de los países andinos en las negociaciones del ALCA y reiteraron su voluntad de continuar de manera conjunta y con vocería única en dicho proceso”.<sup>7</sup> Es importante remarcar que la CAN continúa el proceso de negociaciones con el MERCOSUR para constituir una zona de libre comercio y formar un Área de Libre Comercio de América del Sur (ALCASUR), razones que condujeron a la II Cumbre de Presidentes de América del SUR en julio de 2002. Otra noticia sobresaliente viene de los EE.UU., pues el Senado norteamericano aprobó la Ley de Preferencias Comerciales Andinas (23 de mayo del 2002), con lo cual EE.UU. reanuda la llamada Iniciativa Andina y restablece su vínculo directo con esta subregión.

En el MERCOSUR, en la XXII Reunión del Consejo del Mercado Común, los Jefes de Gobierno destacaron que el MERCOSUR “es una alianza estratégica y como tal trasciende los inconvenientes coyunturales que enfrentan los Estados Partes”. Además, remarcaron el rol que debe jugar la coordinación

<sup>6</sup> XXII Cumbre de jefes de estado y de gobierno del sistema de interacción centroamericana: “Declaración de San José”, San José-Costa Rica, 13 de diciembre de 2002. <http://www.sgsica.org/cumbres/index.php>

Sociologias, Porto Alegre, ano 6, nº 11, jan/jun 2004, p. 64-87

macroeconómica en el esquema de integración y la relevancia de seguir con los trabajos del Arancel Externo Común. Asimismo, recordaron la importancia de la suscripción del Protocolo de Olivos para la solución de controversias y coincidieron en avanzar en el fortalecimiento institucional del MERCOSUR. En esta Cumbre Presidencial se reafirma “*el compromiso de los Estados Partes de negociar en forma coordinada los acuerdos de naturaleza comercial con terceros países*”. Finalmente, los Presidentes coincidieron

*en la relevancia del MERCOSUR como instrumento fundamental para enfrentar los crecientes desafíos que presenta el sistema internacional y manifestaron su convencimiento de que la profundización de la integración, en el contexto de una estrategia de regionalismo abierto, favorecerá el crecimiento conjunto y el desarrollo sustentable de los Estados Partes del Mercado Común del Sur.*<sup>8</sup>

De igual manera, en la XXIII Reunión del Consejo del Mercado Común, los Presidentes manifiestan que

*reconociendo el carácter estratégico y prioritario del proceso de integración, reafirman su determinación de ampliar y profundizar la cooperación existente, continuar avanzando en el proceso de convergencia para asegurar una incorporación creciente de Bolivia y Chile al MERCOSUR, como así también profundizar el desarrollo económico y la integración regional dentro de un marco de mayor justicia y equidad social.*<sup>9</sup>

Anotamos también, que es muy notable que las relaciones y negociaciones entre el MERCOSUR y la CAN sigan su curso; durante el año de 2002 se celebró la II Reunión de Presidentes de América del Sur, donde se remarcó la vigencia e importancia de la Iniciativa para la Integración de la

8 XXII Reunión del consejo del mercado común: “Comunicado Conjunto de los Presidentes de los Estados Partes del MERCOSUR”, Buenos Aires-Argentina, 5 de Julio de 2002. <http://www.mercosur.org.uy>

9 XXIII Reunión del consejo del mercado común: “Comunicado Conjunto de los Presidentes del MERCOSUR, Bolivia y Chile”, Brasilia-Brasil, 6 de diciembre de 2002. <http://www.mercosur.org.uy>

Infraestructura Regional de América del Sur (IIRSA),<sup>10</sup> y a fines de año se firmó un Acuerdo de Complementación Económica,<sup>11</sup> en el cual se prevé conformar un Área de Libre Comercio para fines de este año de 2003. Además, el MERCOSUR tiene contemplado establecer relaciones comerciales con México, Sudáfrica, La Unión Europea y los EE.UU., entre otras.

Ahora ocupémonos de las instituciones de integración regional en el contexto de Comunidad Latinoamericana de Naciones-CLAN. La ALADI, en el año que nos ocupa, realizó su XII Reunión del Consejo de Ministros y en ella se reafirmó *“la vigencia del Tratado de Montevideo de 1980 como marco jurídico-institucional de la integración regional”* y se reitera el *“compromiso con la consecución de los objetivos de la ALADI, en un proceso de carácter multidimensional y abierto”*. En la misma perspectiva, se expresa la convicción de que *“la profundización del proceso de integración regional conducirá a potenciar los esfuerzos de los países por alcanzar un crecimiento económico con equidad y a fortalecer su capacidad negociadora en sus relaciones externas”*. En esta Reunión se estableció un conjunto de medidas para fortalecer el papel de la ALADI.<sup>12</sup> El SELA, en su XXVII Reunión Ordinaria del Consejo Latinoamericano se decide crear un *“Grupo de Reflexión sobre el Papel del SELA en el Futuro de la Región”*, el que debería haber presentado sus conclusiones en la Reunión Ordinaria del Consejo Latinoamericano de fines de 2002 (pero no tuvo lugar). En cuanto al PARLATINO, esta institución no parece haberse reactivado y dinamizado, aunque fue uno de los temas abordados por la XIX Asamblea General Ordinaria del noviembre de 2002. En la XVI Cumbre del Grupo de Río, los Jefes de Estado y de Gobierno declararon lo siguiente: *“Renovamos nuestro compromiso de continuar fortaleciendo el Grupo de Río como principal mecanismo de diálogo y concertación política de América Latina y el Caribe e interlocutor válido de la*

10 II Reunión de presidentes de América del Sur, “Consenso de Guayaquil sobre integración, seguridad e infraestructura para el desarrollo”, Guayaquil-Ecuador, 26-27 de Julio de 2002. <http://comunidadandina.org>

11 MERCOSUR-CAN: “Acuerdo de Complementación Económica”, Brasilia-Brasil, 6 de diciembre de 2002. <http://comunidadandina.org>

12 XII Reunión del consejo de ministros de la ALADI: “Medidas para fortalecer el papel de la ALADI como principal marco institucional de la integración regional”, Resolución 55 (XII), Montevideo-Uruguay, 21-22 de febrero de 2002. <http://aladi.org>

*región ante otras regiones y foros internacionales*". Y, en otro apartado, reconocieron la importancia de las negociaciones para la conformación de un ALCA y asignaron *"la mayor prioridad a aquellas que se desarrollan en los esquemas de integración subregional o regional"* de las economías latinoamericanas y caribeñas.<sup>13</sup>

Como resultado de esta rápida y apretada lectura de las dinámicas políticas de cada uno de los esquemas de integración subregional de ALyC, podemos sostener que todos los esquemas siguen un proceso de reactivación y fortalecimiento; pero en cuanto a su participación en las negociaciones respecto del ALCA, solamente el SICA, la CAN, la CARICOM y el MERCOSUR siguen inclinándose por hacerlo de manera grupal. En términos generales, **el posicionamiento de la región latinoamericana-caribeña ante el ALCA sigue como en los años anteriores, es decir un posicionamiento débil en lo económico y disperso en lo político** (ver nuestro trabajo en la Sección II de esta obra).

Si bien todos los esquemas de integración subregional y regional se posicionan ante el ALCA (un TLC continental que se tiene previsto firmar en el año de 2005) no se pudo soslayar el hecho de que los EE.UU. se están adelantando a dicha fecha por medio del impulso de un "proyecto paralelo" que bien puede llamarse un **"TLCAN ampliado"**. Veamos esta situación. La CARICOM se encuentra vinculada a los Estados Unidos por medio de la Iniciativa de la Cuenca del Caribe (ICC). Después de la visita del Presidente norteamericano a Centroamérica, la SICA ha emprendido negociaciones con los EE.UU. para concretar un tratado de libre comercio. También, después que el Senado norteamericano aprobó la Ley de Preferencias Comerciales Andinas (23 de mayo del 2002), se reanuda la llamada Iniciativa Andina y la CAN vuelve a vincularse con los EE.UU. De igual manera, el MERCOSUR tiene contemplado en su agenda iniciar negociaciones comerciales con los EE.UU. Y Chile, país asociado al MERCOSUR, logró concretar la firma de un

<sup>13</sup> XVI Cumbre del Grupo de Río: "Declaración de San José", San José-Costa Rica, 11-12 de Abril de 2002. <http://grupoderio.go.cr>

TLC con los EE.UU. En este panorama hay que añadir los vínculos de la CARICOM con Canadá a través del Programa CARIBCAN y los vínculos de la SICA con México por medio del TLC México-Triángulo del Norte (Guatemala, Honduras y El Salvador), los TLCs firmados entre México-Costa Rica y México-Nicaragua y el Mecanismo de Tuxtla Gutiérrez (Cumbre Presidencial entre los Gobiernos de México y de los países Centroamericanos). De esta manera el panorama queda bastante explícito, quedando ante nuestros ojos la configuración de un "TLCAN ampliado", donde los EE.UU. ocupan el centro y controlan y dominan todas las vinculaciones con los países de las Américas. ¿Es esta una integración continental "preventiva"?

## 2 El dilema político: integración regional o integración continental

Hasta mediados de los años noventa, antes de que se acordara iniciar negociaciones para un ALCA (Segunda Cumbre de las Américas de 1998), todavía se mantenía la letra del Proyecto de Integración Regional de ALyC, aunque en la realidad había perdido vigencia relativamente. La letra era evocada recurrentemente en la retórica de los gobiernos nacionales, en los esquemas de integración subregionales y en las instituciones regionales. En la letra del proyecto se dice que los esquemas de integración subregionales constituidos (AEC, G-3, SICA, CARCOM, CAN, MERCOSUR), deben converger en el esquema de integración regional (ALADI-CLAN). Los esquemas de integración subregional no solamente no convergían hacia la región sino que se mantenían en una suerte de "status quo subregional", además de aumentar en número (como la firma del TLC M-TN), imbricarse y traslaparse. Más aún, como si fuera poco, tuvo lugar una proliferación de acuerdos bilaterales de orientación comercial y de naturaleza neoliberal. Había algo que detenía el proceso de convergencia y eso era la hegemonía neoliberal y el Consenso de Washington, con los cuales se logró reducir la



idea de "integración regional" a su mínima expresión: comercio, apertura de mercados, exportaciones, competencia exacerbada por los mercados y práctica de un bilateralismo extremo. Así, los esquemas de integración subregionales se ensimisman, se embelesan, se enredan y compiten entre ellos. Y, no cabe duda, que la competencia mayor fue y es por ingresar primero y en mejores condiciones al mercado norteamericano. Amén de las crisis internas económicas y políticas de varios países integrantes de los respectivos esquemas de integración subregionales, que devinieron en verdaderas trabas. Es decir, en lugar de convergencia había competencia entre los esquemas de integración subregionales. Entonces, mal que bien, las ideas del proyecto de integración regional todavía se mantenían vigentes, aunque sumamente debilitadas en el marco del **"regionalismo abierto" y neoliberal** predominante.

Es en ese momento de "pragmatismo neoliberal", de "indecisión" y de "confusión" que va cobrando forma y tomando lugar el proyecto para conformar un ALCA, que es un proyecto de integración continental impulsado y hegemonizado por los EE.UU. El ALCA, tal como ha sido definido y las Cumbres de las Américas (Declaración de Principios y Planes de Acción de 1994, 1998 y 2001), las Cumbres de Ministros de Comercio (Declaraciones Ministeriales de 1995, 1996, 1997, 1998, 1999, 2001 y 2002) y por el CNC (Primer y Segundo Borrador del Proyecto ALCA de 2001 y de 2002) será un mercado continental, para lo cual se tendrá que firmar un TLC. Entonces, es este proyecto de ALCA el que se transforma en un concurrente mayor del proyecto de integración regional de ALyC. La competencia del proyecto ALCA con el proyecto de integración regional de ALyC se desata en un contexto general específico en el continente americano: **ALyC se encuentra en la etapa de subregionalización** de su proyecto de integración regional, lo que implica que coexisten siete microsistemas de integración regional; **América del Norte se encuentra regionalizada** (después de la firma del TLCAN), ha logrado constituir un macrosistema de integración

regional, aunque en un nivel de integración económica muy baja, fundamentalmente comercial. Además, EE.UU. se ha decidido a reconstruir su hegemonía continental sobre nuevas bases. El proyecto de ALCA forma parte de un proyecto más grande de reestructuración del Sistema Interamericano bajo la hegemonía de los EE.UU.

Este es pues **el dilema político**: integración regional autónoma o integración continental heterónoma; integración regional independiente e igualitaria o integración regional dependiente y subordinada. Tamaño dilema para ALyC: ser ahora o no ser por mucho tiempo. El desafío de ALyC en estos inicios de este Siglo XXI, es el mismo que ya tuvo que enfrentar a inicios del Siglo XIX; ahora estamos ante el reto del neopanamericanismo, en aquel entonces fue el reto del panamericanismo. Haber si con la experiencia de casi dos siglos de panamericanismo, ahora podemos hacer frente y sacudirnos del neopanamericanismo.

### 3 La nueva encrucijada histórica

Es importante anotar que si bien el dilema político constituye el problema central de **la nueva encrucijada histórica** en la que se encuentra ALyC en los albores del Siglo XXI, en esta encrucijada no solamente se cruzan dos caminos (los que generan el problema central), sino varios caminos. Esta encrucijada histórica nueva es un cruce de varios caminos y cursos posibles. Estos caminos y cursos históricos son los siguientes:

**El camino de la integración regional para toda ALyC:** es el camino ideal, el camino de nuestros sueños y el camino que fue pensado por todos los grandes pensadores y políticos latinoamericanos y caribeños, desde Bolívar, Martí, Mariátegui, Haya de la Torre, Recabarren, Mella, Guevara (El Che), Allende, Cueva, Marini, Zavaleta, Quijano, Fals Borda, González Casanova, Sánchez Vásquez, Leopoldo Zea, entre tantos otros pensadores y doctrinarios importante. Este es el camino de la unidad y autonomía de la región

latinoamericana y caribeña; es el camino de un proyecto promisorio. En este camino puede muy bien nombrarse como el de Comunidad Latinoamericana de Naciones-CLAN. En este camino cada vez más ALyC se ha ido convirtiendo en algo ideal y utópico, es decir irrealizable.

**Los caminos de siete subregiones:** estos son los caminos en los que nos encontramos en la actualidad. Aquí nuestra región se encuentra en estado virtual y esperando una posible convergencia de las siete subregiones en la CLAN. Mientras tanto, esta es una situación de hecho y muy bien la región podría quedarse donde está. Estas subregiones son: la AEC, el G-3, el TLC M-TN, el SICA, la CARICOM, la CAN y el MERCOSUR. De estas siete subregiones las tres primeras (AEC, G-3 y TLC M-TN) son acuerdos comerciales y no se proponen alcanzar mayores niveles de integración; además se encuentran fuertemente vinculadas, por medio de México, al TLCAN. Las cuatro regiones restantes (SICA, CARICOM, CAN Y MERCOSUR) son uniones aduaneras imperfectas y tienen como objetivo avanzar a mayores niveles de integración (mercado común y unión económica). Estas cuatro subregiones son las más prometedoras, pues en realidad ALyC se asienta geográficamente en ellas, aunque la región completa, plena y esperanzadora solamente es posible por la reunión de las siete subregiones.

**Los caminos de cuatro subregiones:** estos cursos son posibles debido a la fragilidad de tres esquemas de integración subregionales (AEC, G-3 y el TLC M-TN); fragilidad por su bajísimo nivel de integración y por que podrían quedar absorbidos por el ALCA, que hasta el momento se nos presenta como un proyecto de mercado continental. Las cuatro subregiones relativamente más fuertes son las cuatro uniones aduaneras imperfectas: el SICA, la CARICOM, la CAN y el MERCOSUR, por que su nivel de integración les permite seguir avanzando en la integración y no corren el riesgo de quedar absorbidas por el ALCA. En esta posibilidad, ALyC todavía tiende a preservarse, aunque ya no estaría completa pues haría falta un país mayor como es

México, que se está integrando en el TLCAN de América del Norte.

**Los caminos de tres subregiones:** esta situación puede presentarse si una u otra de dos subregiones como el SICA y la CARICOM son vinculadas y atadas al TLCAN, debido a la acción geopolítica vinculante de EE.UU., Canadá y México. Entonces tendremos una ALyC reducida a tres subregiones: SICA, CAN y MERCOSUR o CARICOM, CAN y MERCOSUR. Este es un escenario no muy deseado, pues ALyC se va reduciendo económica, social y políticamente.

**Los caminos de dos subregiones grandes:** se trata de dos cursos interesantes. Las cuatro uniones aduaneras imperfectas se juntan de dos en dos: SICA/CARICOM y CAN/MERCOSUR. El primer caso es una posibilidad, pero no se ha avanzado mayormente, aunque la AEC podría convertirse en el espacio donde SICA y CARICOM emprendan su entendimiento e integración. Existen condiciones para pensar que la subregión del Gran Caribe es todavía posible. ¿Qué hará México como subhegemon ante tal posibilidad? El segundo caso sí es un proceso abierto y en curso, pues la CAN y el MERCOSUR se encuentran negociando en la actualidad un Área de Libre Comercio de América del Sur-ALCAS, gracias a la iniciativa de Brasil y a la Primera Reunión de Presidentes de América del Sur, convocada por el Presidente Cardoso en el año 2000. Toda América del Sur reunida no deja de ser un proyecto emocionante, pero en él ALyC no está completa. Ahora bien, cuando decimos dos subregiones grandes, lo que estamos postulando son dos mesosistemas de integración regional, que podrían mostrarse como muy importantes para posicionarse estructuralmente con mayores ventajas en el escenario mundial.

**El camino de una subregión grande:** estamos ante la posibilidad de que la subregión de América del Sur, CAN y MERCOSUR integrados, se convierta en una suerte de bastión para la continuidad latinoamericana y caribeña y para la resistencia ante el ALCA. En este caso, la perspectiva latinoamericana-caribeña quedará abierta y la subregión guardará sus puertas

abiertas para acoger a países hermanos que quieran emprender la vuelta.

**El camino del ALCA para toda ALyC** si simple y llanamente ALyC se integra en el ALCA, entonces estaremos ante el triunfo total del neopanamericanismo y del neoliberalismo. Habremos errado el camino, desechado el proyecto de región, descartado nuestro futuro y destino, puesto en juego nuestra historia, malvendido nuestras riquezas, empeñado nuestras capacidades humanas y socio-culturales y olvidado nuestro potencial como civilización. El ALCA es pues un obstáculo mayor para la construcción de una región latinoamericana y caribeña. El ALCA no puede construirse sobre las ruinas del proyecto de integración regional de ALyC. Ante esto, los pueblos latinoamericanos y caribeños deben manifestar para hacer escuchar su voz y decir su última palabra.

**El camino de la implosión generalizada:** esto puede ser todavía peor. Los grandes poderes del mundo, como las potencias y los macrosistemas de integración regional, se reparten ALyC por pedazos. Lo que puede presentarse como posibilidad si los gobiernos de cada país emprenden una carrera solitaria y por su propia cuenta y riesgo, dejando de lado y frustrando las aspiraciones de sus pueblos. Frente a esto y antes de tomar cualquier decisión, los gobiernos deben escuchar el mensaje de sus pueblos, y si los gobiernos no quieren hacerlo, los pueblos deben hacer escuchar su mensaje.

#### 4 Crisis del proyecto y del proceso de integración regional

Las elaboraciones sucesivas del proyecto de ALCA han logrado imponerse como tema central de la política exterior de los gobiernos nacionales, de los esquemas de integración subregional y de las instituciones regionales de ALyC. Como consecuencia, se fue dejando de lado el proyecto de integración regional propio e histórico. Esto se logró de manera relativamente rápida, en un comienzo se inició su desplazamiento, después se le

marginó y finalmente se le sustituyó. Las Cumbres de las Américas y las Reuniones de Ministros de Comercio de las Américas fueron los escenarios donde se ha procesando tamaña sustitución de proyecto. Por otro lado, el proceso de las negociaciones comerciales para el ALCA, conducido por el Comité de Negociaciones Comerciales-CNC, implementado por nueve (9) Grupos de Negociación y complementado por otros cuatro (4) Grupos y Comités, se fue imponiendo (primer momento) y sobreponiendo (segundo momento) ante y sobre las dinámicas de los esquemas de integración subregional y el proceso de integración regional de ALyC. Ciertamente, los esquemas de integración subregional aún mantienen sus dinámicas, pero estas se están desnaturalizando en la medida de su posicionamiento y adecuación ante el proyecto de ALCA.

En esta medida, **la crisis del proyecto y del proceso de integración regional de ALyC** implica, en primer lugar, la sustitución del proyecto integrador latinoamericano y caribeño por el proyecto de ALCA y, en segundo lugar, el reemplazo del proceso integrador endógeno y propio por el proceso de negociaciones comerciales para el ALCA y el proceso de Cumbres de las Américas. Dicho de otra manera, la crisis significa la pérdida de centralidad del proyecto y del proceso de integración regional latinoamericano y caribeño.

Ahora bien, esta crisis de proyecto y de proceso en la integración de ALyC se explicita plenamente en un momento sumamente interesante, se trata de una situación donde se evidencia **el agotamiento y crisis del Consenso de Washington**. El agotamiento del Consenso de Washington se relaciona con el fracaso de las políticas neoliberales en casi todos los países de la región latinoamericana y caribeña y sobre todo en Argentina; y su crisis tiene vinculación con el surgimiento de gobiernos de izquierda moderada (Hugo Chávez en Venezuela, Luiz Ignacio Lula Da Silva en Brasil, Lucio Gutiérrez en el Ecuador y Néstor Kirchner en Argentina) y el clamor de los pueblos para un cambio radical de las políticas nacionales. Posiblemente,

Sociologías, Porto Alegre, año 6, nº 11, jan/jun 2004, p. 64-87

esta es una tendencia propicia para sacudirnos del neoliberal Consenso de Washington y reemplazarlo por **un progresista, transformativo y democrático “Consenso Latinoamericano-Caribeño”**, es decir, una voluntad política regional para proseguir en la lucha por una región unida, autónoma y próspera. En esta perspectiva, consideramos de suma importancia la propuesta de “convergencia política” o de “nuevo consenso político regional” del SELA, que forma parte de su Programa Regional para el desarrollo de una “vía latinoamericana y caribeña hacia la integración”: “establecer una ‘metodología del acercamiento’ de amplia cobertura: gobiernos, fuerzas políticas, sociedad civil y el apoyo de las instituciones regionales y subregionales, que considere qué integración quiere y cómo lograrla”.<sup>14</sup>

## 5 ¡Todavía hay esperanza! por un proyecto de integración regional alternativa

Hemos apuntalado la idea de un **Consenso Latinoamericano-Caribeño**, con la finalidad de recuperar y recentralizar el proyecto y reimpulsar el proceso de integración regional de ALyC. Este Consenso Latinoamericano-Caribeño es fundamental para sacar de la crisis a nuestra integración regional. Y para lograrlo, tenemos que avanzar en el cambio de gobiernos y de políticas nacionales, apoyarnos en los gobiernos de izquierda moderada existentes (Brasil, Venezuela, Ecuador y Argentina) y otros afines, favorecer la movilización de los pueblos, posicionar de manera fuerte y unida a los esquemas de integración subregional, apoyar decididamente los procesos de convergencia entre la CAN con el MERCOSUR y el SICA con la CARICOM y apuntalar el trabajo de las instituciones regionales como el Grupo de Río, el PARLATINO, el SELA y la ALADI.

Los actores del Consenso Latinoamericano-Caribeño, además, tendrán

<sup>14</sup> Consultar el documento del Sistema Económico Latinoamericano-SELA: Una institucionalidad para la convergencia y el desarrollo de la integración en América Latina y el Caribe, XXVIII Reunión Ordinaria del Consejo Latinoamericano, Secretaría Permanente del SELA, SP/CL/XXVIII.O/Di No 9-02, 11-13 de diciembre de 2002, Caracas-Venezuela. (<http://www.lanic.utexas.edu/sela>)

que concentrarse en la **formulación y plasmación de la capacidad alternativa del proyecto de integración regional** de ALyC. Esta es la segunda cuestión fundamental, **un proyecto de integración regional alternativa**.<sup>15</sup> En palabras de Alfredo Guerra-Borges se trata de lo siguiente: de una integración regional que tiene futuro, por lo que es imprescindible que “despliegue todas sus potencialidades y sirva, en consecuencia, para el desarrollo económico, social y humano latinoamericano y la acentuación de la identidad latinoamericana”.<sup>16</sup> Para plasmar este conjunto de ideas, Alfredo Guerra-Borges concibe la “estrategia alternativa” de “regionalización de la globalización”, que consiste en:

*profundizar los procesos de integración regional a fin de que, como parte de un sostenido esfuerzo de cambio*

15 Sobre este tema de la integración regional alternativa, recomendamos las obras siguientes:

- DE SIERRA, Jerónimo (compilador). **Los rostros del MERCOSUR**: El difícil camino de lo comercial a la societal. Argentina: CLACSO, abril de 2001.
- DI FILIPPO, Armando y FRANCO, Rolando. **Integración Regional, Desarrollo y Equidad**. México: CEPAL/Siglo XXI, 2000.
- ESTAY REYNO, Jaime (Coordinador). LÓPEZ K., ARMANDO; RAMÍREZ L., BERENICE; REGUEIRO B., LOURDES; SEOANE F., ALFREDO. **La nueva integración económica de América Latina y el Caribe**. Balance y perspectivas en el cambio de Siglo. Morelia-México: AUNA/BUAP/UMSNH, 2000.
- GRIEN, RAÚL: **La integración económica como alternativa inédita para América latina**. México: FCE, 1994.
- GUERRA-BORGES, Alfredo. **Globalización e integración latinoamericana**. México: Ed. Siglo XXI, 2002.
- GUERRA-BORGES, Alfredo. **La integración centroamericana ante el reto de la globalización**. Managua-Nicaragua: CRIES, 1996.
- GUERRA-BORGES, Alfredo. **La integración de América Latina y el Caribe**. México: IIE/UNAM, 1991.
- JÁCOME, Francine; SERBIN, Andrés y ROMERO, Antonio (Coordinadores). **Anuario de la Integración Regional en el Gran Caribe 2000**. N. 1. Caracas: CRIES/INVEP/CIEI/Nueva Sociedad, 2000.
- JÁCOME, Francine; SERBIN, Andrés y ROMERO, Antonio (Coordinadores): **Anuario de la Integración Regional en el Gran Caribe 2001**. N. 2. Caracas: CRIES/INVEP/CIEI/Nueva Sociedad, 2001.
- MEDEIROS, Marcelo. **La genèse du Mercosud**. Paris: Ed. L'Harmattan, 2000.
- PRECIADO, Jaime (coordinador), ALZUGARAY, Carlos; RAMÍREZ, Socorro; ROCHA, Alberto y YANES, Hernán. **La integración Política Latinoamericana y Caribeña**: Un Proyecto Comunitario para el Siglo XXI. Morelia, México: AUNA/UdeG/UMSNH, 2001.
- PRECIADO, Jaime; ROCHA, Alberto; MARUM, Elia. **Dinámicas y escenarios estratégicos de la integración en América Latina**. Guadalajara-México: CUCEA-UdeG, 2002.
- RED DE LA INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA Y CARIBEÑA: **Anuario de la Integración Latinoamericana y Caribeña**. México: REDIR/AUNA, agosto de 2002.
- ROCHA V., Alberto. **Configuración política de un mundo nuevo**: Las dimensiones políticas de lo global, lo suprarregional, lo posnacional y lo local. Guadalajara: Universidad de Guadalajara, 2003.
- ROCHA V., Alberto: “La dimensión política de los procesos de integración regional y subregional de América Latina y el Caribe”, en Jaime Preciado (coordinador), **La integración Política Latinoamericana y Caribeña: un proyecto comunitario para el Siglo XXI**. México: AUNA/UdeG/UMSNH, 2001.
- ROCHA V., Alberto: El posicionamiento débil y disperso de América Latina y el Caribe ante Área de Libre Comercio de las Américas. **Rev. Cenários**. N. 3-4, São Paulo: Universidade Estadual Paulista, 2001-2002.
- ROCHA V. Alberto (Director): **La dimensión político-institucional de la integración regional y subregional de América Latina y el Caribe, 1980-2000**. Estudio y antología de documentos oficiales, CD-ROM, CUCSH-U. de G., Guadalajara, 2002.

16 Alfredo Guerra-Borges: *Globalización e integración latinoamericana*, p. 249.



Sociologias, Porto Alegre, ano 6, nº 11, jan/jun 2004, p. 64-87

*estructural, la cooperación de los países latinoamericanos haga posible el pleno desarrollo de los recursos internos de la región, se eleve la calidad de vida de la población y se aprovechen eficientemente las opciones que abren la economía mundial y la globalización, dentro de la cual América Latina participe con renovada personalidad nacional y regional en lo económico, lo político, lo social y lo cultural.*<sup>17</sup>

Además, Alfredo anota que por “profundizar la integración regional” entiende la profundización económica del proceso, donde

*la orientación principal del esfuerzo de cambio es de adentro hacia fuera y no de afuera hacia adentro... Significa concebir la integración como una expresión especial de la política de desarrollo, una modalidad de ésta en la que ambos términos (integración y desarrollo) se funden en una unidad indisoluble apoyándose recíprocamente. Sin una política de desarrollo definida desde adentro se carece de rumbo determinado y de un orden de prioridades.*<sup>18</sup>

Estamos ante la formulación de un proyecto nuevo de región: no se trata de una “región cerrada” (desarrollo hacia adentro), tampoco de una “región abierta” (desarrollo de afuera hacia adentro), sino de una “región semiabierta” (desarrollo de adentro hacia fuera). Esta cuestión es de primerísima importancia, porque ello implica dotar a la región de un impulso endógeno fundado en sus propias fuerzas y dotar a la región de la mejor relación externa con las otras regiones y la globalidad existente en el mundo.

Paso siguiente, tenemos que introducir una tercera cuestión fundamental, esto es **un planteamiento teórico que nos permita construir un modelo adecuado de región**. En el punto de partida se trata del entendimiento de que el proceso de integración regional puede conducir a la conformación de

---

<sup>17</sup> Alfredo Guerra-Borges: *op.cit.*, p.250.

<sup>18</sup> *Ibid.*, p. 251.

una región, la que muy bien puede comprenderse como **un sistema de integración regional trans-supranacional**. De esta manera, el sistema de integración regional tendría las siguientes características constitutivas:<sup>19</sup>

**histórico** – la historicidad, proceso en el tiempo y en espacio, está marcada por dos fechas importantes: en los años sesenta, se establecen los primeros esquemas de integración (ALALC, AC, MCCA/ODECA y CARICOM); en los años ochenta, se inician los segundos esquemas de integración (AEC, G-3 y MERCOSUR) y se reestructuran los anteriores (ALADI, CAN, SICA y CARICOM). Durante estos tiempos, el espacio de cada sistema se definió y se redefinió. Se puede decir, que los años sesenta y setenta abarcan la primera etapa y que los años ochenta y noventa comprenden la segunda etapa en la historia de la integración de ALyC. Y posiblemente desde el año 2000 se habría iniciado una tercera etapa histórica;

**complejo** – la complejidad se debe a que son sistemas que contienen potencialmente, desde un inicio, diversos componentes: económicos, sociales, culturales, políticos y ambientales, los que se encuentran interconectados y retroalimentan mutuamente propiciando la dinámica general del sistema;

**multidimensional** – la multidimensionalidad se refiere al hecho de que cada uno de sus componentes constitutivos puede constituirse en una dimensión, como la dimensión económica (desarrollo y crecimiento), la dimensión social (desarrollo humano), la dimensión cultural (revaloración y promoción de la identidad cultural), la dimensión política (participación de los actores de la sociedad civil) y la dimensión ambiental (preservación y regeneración de la ecología); es decir la multidimensionalidad alude el número de dimensiones o subsistemas que constituyen un sistema de integración. Estas dimensiones son específicas, es decir cuentan con un carácter definido

---

19 Consultar, Alberto Rocha V.: "La dimensión política de los procesos de integración regional y subregional de América Latina y el Caribe", en Jaime Preciado (coordinador), La integración Política Latinoamericana y Caribeña: un proyecto comunitario para el Siglo XXI, *op.cit.*; La dimensión político-institucional de la integración regional y subregional de América Latina y el Caribe, 1980-2000. Estudio y antología de documentos oficiales, *op.cit.*; Configuración política de un mundo nuevo. Las dimensiones políticas de lo global, lo suprarregional, lo posnacional y lo local, *op.cit.*

y un rol propio, cuestiones que no son muy evidentes en un comienzo;

**multivariado** – por el número importante de factores que intervienen en la conformación de cada una de las dimensiones de los sistemas de integración; no se trata de una o dos variables sino de una multiplicidad de ellas, todas vinculadas entre sí, dando lugar a la textura de la respectiva dimensión;

**polideterminado** – no hay una variable determinante, sino una conjugación de variables donde cada variable juega su rol en el respectivo momento;

**multinivel** – cuentan tres niveles espaciales: el local, el posnacional y el propiamente regional trans-supranacional. Como se puede apreciar, los niveles espaciales local y posnacional, se mantienen y trascienden, además se fortalecen, se reorganizan y se reposicionan en nuevo ámbito espacial que se va creando en el proceso integrador. El nivel trans-supranacional, si se quiere, es el verdadero nivel regional, pues se forma a partir de las convergencias cooperativas, de las interdependencias y de los procesos transnacionales y supranacionales que pueden establecer los gobiernos nacionales, los Estados-nación, las economías nacionales y las sociedades civiles de cada uno de los países asociados en un determinado esquema de integración regional;

**transespacial** – vecindad geográfica para la continuidad espacial, puesto que los flujos de mercancías, capitales, servicios, de personas y otros lo demandan;

**multiviable** – los procesos de integración tienen la posibilidad de seguir y elegir entre varios cursos, caminos o vías.

Este enfoque permite pensar los sistemas de integración regional de manera integral (histórica, sistémica, multidimensional, multivariada, polideterminada, multinivel, transespacial y multiviable) y, en consecuencia, faculta un abordaje del diseño conjunto del sistema y un abordaje del diseño

separado de cada una de sus dimensiones constitutivas.

Finalmente, una cuarta cuestión fundamental, **la participación de las sociedades civiles, de los pueblos y de todos los actores sociales**<sup>20</sup> en la construcción de la **nueva casa pública regional** y en la fundación de sus sustentos legales y legítimos, es decir democráticos. Un proyecto de **integración regional alternativa** se concibe mejor como un proceso desde abajo, es decir, un proceso desde los pueblos, desde los actores sociales y desde las sociedades civiles. Ahora bien, esto no niega todo lo que se ha avanzado con el proceso integrador oficial, impulsado desde arriba y con la sola participación de las elites políticas gubernamentales y de las elites empresariales. Más bien, se impone, un encuentro entre los dos procesos integradores con la finalidad de reorientar el curso total del proceso integrador.

Finalmente, cerraremos este trabajo planteando que en el dilema de una región latinoamericano-caribeña unida y autónoma o el ALCA, tenemos que afirmarnos primero en nuestra región y segundo en un proyecto adecuado de ALCA. Esto es, el ALCA no podrá convertirse en el objetivo primero y menos único a alcanzar en el nivel continental y hemisférico por los latinoamericano-caribeños, porque esto significaría que estamos ante el obstáculo mayor de nuestra integración regional. El proyecto y el proceso de integración regional de América latina y el Caribe tiene que pasar al primer plano de nuestros que haceres y recuperar su lugar de objetivo principal a alcanzar. El proyecto de un ALCA adecuado a nuestra región, tiene que pasar a un segundo plano y situarse como un segundo objetivo, así como un tercer y cuarto objetivos a lograr serían establecer buenas relaciones con la UE y AP, así como con otras regiones del mundo. Así habremos resuelto el dilema y emprendido un curso virtuoso en la encrucijada histórica que vivimos. Este curso virtuoso es **una integración regional al-**

---

<sup>20</sup> Respecto del tema de la participación de la sociedad civil en un proyecto de integración regional alternativa, se recomienda consultar el trabajo de Alvaro de la Ossa y Carlos Alzugaray: "Consideraciones en torno del concepto de integración alternativa", en F. Jácome, A. Romero y A. Serbin (Coordinadores): Anuario de la integración regional en el Gran Caribe, 2001, *op.cit.*

**ternativa.** También habría que decir que como esta problemática es crucial para ALyC, los pueblos latinoamericanos y caribeños deben manifestarse para hacer escuchar su voz y expresar su última palabra, pues lo que está en juego es el destino histórico de nuestra región.

## Referências

II Reunión de Presidentes de América del Sur. **Consenso de Guayaquil sobre integración, seguridad e infraestructura para el desarrollo.** Disponible en: <http://comunidadandina.org>

XXI Cumbre de Jefes de Estado y Gobierno del Sistema de Integración Centroamericana. **Declaración de Granada.** Disponible en: <http://www.sgsica.org/cumbres/index.php>

XII Reunión del Consejo de Ministros de la ALADI. **Medidas para fortalecer el papel de la ALADI como principal marco institucional de la integración regional,** Resolución 55 (XII). Disponible en: <http://aladi.org>

XXII Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno del Sistema de Interacción Centroamericana. **Declaración de San José.** Disponible en: <http://www.sgsica.org/cumbres/index.php>

XXII Reunión del Consejo del Mercado Común. **Comunicado Conjunto de los Presidentes de los Estados Partes del MERCOSUR.** Disponible en: <http://www.mercosur.org.uy>

XXIII Reunión del Consejo del Mercado Común. **Comunicado Conjunto de los Presidentes del MERCOSUR.** Disponible en: <http://www.mercosur.org.uy>

XVI Cumbre del Grupo de Río. **Declaración de San José.** Disponible en: <http://grupoderio.go.cr>

XXIII Conferencia de Jefes de Gobierno de la Comunidad del Caribe. **Oficial Communique.** Disponible en: [http://www.caricom.org/pressreleases/pres91\\_02.htm](http://www.caricom.org/pressreleases/pres91_02.htm)

DE SIERRA, Jerónimo. **Los rostros del MERCOSUR**. El difícil camino de lo comercial a la societal. Argentina: CLACSO, 2001.

DI FILIPPO, Armando y FRANCO, Rolando. **Integración Regional, Desarrollo y Equidad**. México: CEPAL/Siglo XXI, 2000.

ESTAY REYNO, Jaime (Coordinador). **La nueva integración económica de América Latina y el Caribe: Balance y perspectivas en el cambio de Siglo**. Morelia-México: AUNA/BUAP/UMSNH, 2000.

GRIEN, Raúl. **La integración económica como alternativa inédita para América latina**. México: FCE, 1994.

GUERRA-BORGES, Alfredo. **Globalización e integración latinoamericana**, México: Siglo XXI, 2002.

JÁCOME, Francine; SERBIN, Andrés y ROMERO, Antonio. **Anuario de la Integración Regional en el Gran Caribe 2001**. Caracas: CRIES/INVESP/CIEI/Nueva Sociedad, 2001.

MEDEIROS, Marcelo. **La genèse du Mercosud**. Paris: L'Harmattan, 2000.

MERCOSUR-CAN. **Acuerdo de Complementación Económica**. Disponible en: <http://comunidadandina.org>

PRECIADO, Jaime (coordinador). **Un Proyecto Comunitario para el Siglo XXI**. Morelia: AUNA/UdeG/UMSNH, 2001.

PRECIADO, Jaime; ROCHA, Alberto; MARUM, Elia. **Dinámicas y escenarios estratégicos de la integración en América Latina**. Guadalajara: CUCEA-UdeG, 2002.

PRIMERA Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno CARICOM-SICA-República Dominicana. **Declaración Conjunta**. Disponible en: <http://www.sgsica.org/cumbres/index.php>

REUNIÓN Extraordinaria de Presidentes Centroamericanos. **Declaración de Mangua**. Disponible en: <http://www.sgsica.org/reuniondepresidentes/documentos/declara-managua-02.html>

REUNIÓN Extraordinaria de Presidentes Centroamericanos. **Declaración de San Salvador**. Disponible en: <http://www.sgsica.org/cumbres/index.php>

Sociologias, Porto Alegre, ano 6, nº 11, jan/jun 2004, p. 64-87

REUNIÓN Extraordinaria del Consejo Presidencial Andino. **Acta de Santa Cruz**. Disponible en: <http://www.comunidadandina.org/documentos/actas/act30-1-02.htm>.

ROCHA V., Alberto. **Configuración política de un mundo nuevo**: Las dimensiones políticas de lo global, lo suprarregional, lo posnacional y lo local. Guadalajara: Universidad de Guadalajara, 2003.

ROCHA V., Alberto. El posicionamiento débil y disperso de América Latina y el Caribe ante Área de Libre Comercio de las Américas. **Rev. Cenários**, São Paulo, n. 3-4, Universidad Estadual Paulista, 2001-2002.

ROCHA V. Alberto (Director). **La dimensión político-institucional de la integración regional y subregional de América Latina y el Caribe**. Guadalajara: CUCSH-U. de G. 2002.

SELA – Sistema Económico Latinoamericano: **XXVIII Reunión Ordinaria del Consejo Latinoamericano**. Disponible en: <http://www.lanic.utexas.edu/sela>

Recibido: 13/12/2003  
Aceite final: 31/03/2004

## Resumen

A partir del análisis de las dinámicas políticas internas y externas de los esquemas de integración regional y subregional de América Latina y el Caribe se llega a la conclusión de que la región ha logrado concretar un posicionamiento débil en lo económico y disperso en lo político dentro del proceso de negociaciones para el ALCA. Esta situación de la región se complica un poco más debido a la nueva encrucijada histórica que atravieza y, en particular, por el dilema político (integración regional o integración continental) que se instala en dicha encrucijada. De manera clara se plantea la hipótesis de una crisis del proyecto y del proceso de integración regional de ALyC y se formulan las ideas generales para un proyecto de integración regional alternativa.

Palabras-clave: América Latina y Caribe, integración regional, ALCA, dilema de la integración, integración regional alternativa.