

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DE VALPARAÍSO
CENTRO DE ESTUDIOS Y ASISTENCIA LEGISLATIVA

**INTEGRACIÓN Y DISPERSIÓN EN LOS PROCESOS DE
INTEGRACIÓN DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE**
**EJES DE INTEGRACION Y EL PAPEL DE CELAC COMO INTERLOCUTOR
REGIONAL**

Por

SEBASTIÁN ANDRÉS HIDALGO CANALES

Trabajo Final de Graduación para optar al Grado de Magíster en Relaciones
Internacionales

Profesor Guía: Raúl Allard Neumann

Mayo, 2016

Índice

Índice	3
Introducción	5
Capítulo 1 La Fragmentación en América Latina y el Caribe	7
Desarticulación Institucional.....	8
1. Modelos de Inserción regional, ejes de integración.....	10
1.1 Eje de integración abierta.....	11
Tratados bilaterales de Libre comercio	11
Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, Centroamérica y República Dominicana (CAFTA + RD)	11
Alianza del Pacífico	13
1.2 Eje revisionista: El Mercado Común del Sur (MERCOSUR)	16
Cambios en MERCOSUR	18
1.3 El eje anti-sistémico: La Alianza Bolivariana para los pueblos de nuestra América (ALBA).....	21
Capítulo 2 Convergencia en la diversidad	26
El diálogo Latinoamericano	27
Acercamiento de Instancias Subregionales	28
1. Comunidad de Estados Latinoamericanos (CELAC), hacia la construcción de una voz propia.....	29
1.1 Claves y Desafíos	30
1.2 Foro CELAC – China.....	34
1.3 Foro CELAC-UE	38
Principales actividades e iniciativas de cooperación	39
1.3.1 Foro Académico CELAC-UE	42

2. Caminos para una convergencia: Alianza del Pacífico y Mercosur	45
2.1 Diálogos AP – MERCOSUR	46
2.3 Áreas de convergencia.....	48
2.4 Posibles caminos	49
Conclusión	53
Bibliografía	54

INTRODUCCIÓN

La arquitectura de la integración regional en América Latina y el Caribe se caracteriza en la actualidad por presentar una alta densidad institucional. A los mecanismos considerados tradicionales y que fueron creados desde los años sesenta en adelante, se han sumado en el último tiempo variadas iniciativas de diferente alcance temático y geográfico.

Esto permite que en la actualidad convivan una serie de esquemas de integración con diversos objetivos, en donde los Estados son quienes eligen la adopción y pertenencia a cada uno de ellos acorde sus intereses políticos, económicos, o a los asuntos tratados en los mismos.

De la misma forma, se han generado instancias regionales que llaman a la convergencia, principalmente a partir del establecimiento de una “voz común” en áreas sustantivas, y que buscan pensar y sentir de manera compartida bajo la lógica de un proceso abierto, flexible, gradual y pragmático, pero principalmente de connotaciones más políticas que económicas (CELAC, UNASUR).

A esto se suma un contexto imperante diverso y en constante evolución, que trae consigo fenómenos como el desarrollo acelerado de los procesos ligados a la globalización, mundialización del mercado, nuevos actores y amenazas a la estabilidad.

Tomando en consideración esta alusión es lógico pensar que en la actualidad la convergencia entre los distintos esquemas de integración latinoamericanos y caribeños no solo resulta necesaria, sino también urgente. Sin embargo lograr este objetivo por el momento resulta un tanto complejo, se requerirá de tiempo en la construcción de espacios amplios y unificados.

El tema central de este trabajo estará enfocado en el estudio y análisis crítico de aquellas tendencias hacia la dispersión y aquellas que promueven mayor convergencia en los procesos de integración en América Latina y el Caribe, a partir de la consideración de tres áreas problemáticas que nos permitirán analizar cómo se manifiestan estas tendencias.

En ese sentido, en la primera parte de la investigación se analizarán las tendencias hacia la dispersión a partir del análisis de distintos esquemas subregionales. Estos son agrupados en “tres ejes de integración”: eje de integración abierta; eje revisionista; y eje anti sistémico. El análisis de estos ejes permitirá comprender las diferencias existentes entre cada bloque respecto al modelo de inserción internacional que adoptan.

En segundo lugar se hará un análisis de los espacios que promueven una mayor convergencia en la región a partir del análisis de dos áreas problemas: CELAC y el rol que cumple en la construcción de una voz regional; y un posible acercamiento entre Alianza del Pacífico y Mercosur además de las implicancias de aquel proceso.

A partir del análisis podremos sostener que las tendencias hacia la dispersión se manifiestan principalmente en las modalidades de adaptación al sistema internacional que persigue cada uno de los países, reflejados en la adopción de distintos esquemas de integración.

Por otro lado, sostendremos la importancia de CELAC y el rol que cumple como representante regional en instancias de negociación birregionales (China – UE).

Finalmente sostendremos que una convergencia entre la Alianza del Pacífico y el Mercosur podría constituirse como un acontecimiento decisivo para futuros acercamientos regionales.

Se advierte que existen y pueden adoptarse otros marcos o áreas problemas para el análisis de la disyuntiva de integración, convergencia y dispersión. Para los fines de esta investigación se adoptaron los tres aludidos con anterioridad.

CAPÍTULO 1

LA FRAGMENTACIÓN EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

¿Cómo podemos concebir la fragmentación en América Latina y el Caribe?, ¿Cuáles son las áreas problemas que nos permiten entender por qué existen variadas propuesta de integración en la región?, ¿Por qué no ha habido una institucionalidad que aglutine la diversidad de propuestas existentes en la región?

Variados son los cuestionamientos que surgen al observar la realidad latinoamericana y caribeña, preguntas que sin duda urge contestar dado el contexto internacional imperante y sus consecuencias en el acontecer regional; el desarrollo acelerado de los procesos de la globalización que definen la economía internacional, afectan el sistema político internacional y que ha propiciado el surgimiento de nuevos actores.

Concibiendo el actual contexto internacional como una oportunidad, surge la necesidad y el reto de insertar a la región como un nuevo actor mundial y así superar una situación histórica de marginalidad,¹ y esta necesidad está estrechamente relacionada con el desarrollo de los procesos de integración y la forma en que la región se propone enfrentar los vaivenes del complejo escenario internacional.

El proceso no parece fácil, se presentan una serie de dificultades para lograr concebir a la región como un todo, con una institucionalidad integracionista sólida, aunque si existen propuestas para otorgarle voz propia, principalmente desde el punto de vista de la coordinación política (UNASUR, CELAC).

Las coyunturas históricas y estructurales plantean un serio desafío para lograr una mayor convergencia en las propuestas integracionistas, es más, nos muestran una región más distanciada y/o fragmentada.

Al respecto, América Latina y el Caribe² se ha constituido históricamente como una región diversa y con variados contrastes. Esta diversidad, dada sus características, permite concebir a la región como única en el mundo, por lo mismo el destacado escritor peruano Mario Vargas Llosa sostiene: “la riqueza de América Latina está en ser muchas cosas a la vez, tantas que hacen de ella un microcosmos en el que cohabitan casi todas las razas y culturas del mundo”.³

¹ ALLARD NEUMANN, Raúl, *Desafíos de un Neo Regionalismo Emergente en América Latina y el Caribe*, en, LLAMBIAS WOLFF, Jaime (editor/compilador), *América Latina: interrogantes y perspectivas*, Toronto, York University Bookstore, 2013, p.82

² En adelante ALC

³ VARGAS LLOSA, Mario, *América Latina: unidad y dispersión*, en LAGOS, Ricardo, *América Latina: ¿integración o fragmentación?*, Buenos Aires, Edhasa, 2008, p.584

Siguiendo esta concepción y analizando las coyunturas propias de nuestra región, no es erróneo observar una alta densidad institucional en los procesos de integración. Sin lugar a dudas, esta diversidad que corresponde al esfuerzo histórico regional por integrarse, de la misma forma, contrapone y dinamiza las opciones de materializar una articulación institucional sólida, que en la práctica, posea el poder para representar a las naciones en su conjunto.

Desarticulación Institucional

Una de las primeras dificultades asociadas a la idea de fragmentación corresponde a la proliferación de propuestas integracionistas presentes en la región, que originan como consecuencia bloques subregionales de integración, muchas veces con profundas diferencias internas y problemáticas latentes, y que inciden a su vez, en la ansiada⁴ construcción de posturas comunes entre los países latinoamericanos y caribeños.

La multiplicidad de esquemas de integración se ha desarrollado como una dinámica latente en el regionalismo latinoamericano, generando a la postre, una desarticulación institucional latente.

Tomando como ejemplo de base a la Comunidad de Estados Latinoamericanos (CELAC), que reúne a la totalidad de los países de la región, podemos observar que en su seno interactúan un conjunto de Estados que participan a su vez en otra amplia y desordenada gama de mecanismos regionales y subregionales, creados desde principios de los años sesenta, y multiplicados considerablemente hacia la década del noventa, propiciados principalmente por la aplicación del regionalismo abierto y las ideas ligadas al Consenso de Washington.⁵

Es así como, de los treinta y tres países que forman parte de CELAC, cinco son miembros permanentes de Mercosur, trece forman parte de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), cinco del Mercado Centroamericano (MCCA), veintiocho del Sistema Económico Latinoamericano (SELA), cuatro conforman la Alianza del Pacífico, doce forman parte de la Alianza Bolivariana para los pueblos de nuestra América (ALBA) y quince conforman la Comunidad del Caribe (CARICOM).

⁴ Se utiliza la acepción “ansiada”, dado los esfuerzos históricos existentes, que buscan, al menos desde un punto de vista retórico, profundizar en instancias de cooperación.

⁵ COMINI, Nicolás, opinión, *fragmentación regional y reconfiguración mundial*, en <http://www.infobae.com/2015/06/10/1734346-fragmentacion-regional-y-reconfiguracion-mundial>, consultado el 14 de Abril del 2016

Esta simple observación permite ejemplificar la compleja red de mecanismos de integración presentes en ALC, lo que supone una dificultad al momento de generar una institucionalidad que cuente con un poder propio para representar a las naciones involucradas, y así generar lazos de concertación sólidos para el accionar conjunto de los países que forman parte de las diferentes instituciones.

La abogada y experta en derecho internacional Silvana Insignares, sostiene que los esfuerzos integracionistas no han sido suficientes para coordinar la voluntad de los Estados partes. Estas tendencias han generado avances momentáneos que han permitido que hablemos de diferentes procesos durante los últimos siglos. Sin embargo la falta de planificación de criterios de convergencia, los nacionalismos, el marcado presidencialismo y la falta de concertación de las economías complementarias, han generado procesos de integración fragmentados e inacabados legalmente, lo que necesariamente repercute en la debilidad institucional.⁶

Junto con esto debemos considerar otros aspectos como la proliferación de acuerdos de carácter bilateral y multilateral, materializados en Tratados de Libre Comercio (TLC) y acuerdos de cooperación, que en conjunto, conforman un obstáculo para la integración ya que satisfacen los intereses económicos de los Estados sin que se vean afectados sus intereses soberanos⁷. Esta situación acaba distanciando el sentimiento unificador propio de los procesos de integración.⁸

⁶ INSIGNARES, Silvana, *Particularidades del proceso de integración latinoamericano: un camino inacabado*, en TREMOLADA ÁLVAREZ, Eric, *Repensando la integración y las integraciones*, Universidad Externado de Colombia, 2013, p. 432

⁷ Al satisfacer sus intereses económicos mediante la vía bilateral y multilateral, los Estados no ven en la necesidad de transferir competencias a órganos superiores, esto se configura como un obstáculo político económico que los procesos de integración deben afrontar.

⁸ *Ibíd.*, INSIGNARES, p.433

1. Modelos de Inserción regional, ejes de integración

En este trabajo concebimos la idea que los procesos de integración de ALC están viviendo una nueva etapa, en donde varios países se han alejado de las premisas que dominaron la etapa caracterizada por el regionalismo abierto. En esta nueva etapa, se observan distintos ejes de integración regional, que suponen la adopción de distintos modelos económicos y modelos de desarrollo, estos son el resultado de complejos procesos políticos y económicos que han tenido lugar en la región.

Al respecto, resulta un tanto complejo señalar cuando se produce el quiebre y el inicio de esta nueva fase, pero si es posible mencionar algunos acontecimientos de importancia, como la firma del Consenso de Buenos Aires en Octubre del 2003 por Luis Ignacio Lula da Silva y Néstor Kirchner, el colapso de la negociación del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) en la Cumbre de las Américas realizada en Mar del Plata en Noviembre del 2005 o la reunión Cumbre de la Comunidad Sudamericana de Naciones (CASA), realizada en Cochabamba en Diciembre del 2006, en donde se generó un amplio debate sobre el modelo de integración que condujo a la transformación de esa iniciativa de integración en la Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR).⁹

Independiente del momento en que se produce el cambio, es claro observar un regionalismo más complejo con momentos de continuidad y ruptura respecto al modelo que prevalecía con claridad en la década de 1990. Estas complejidades que construyen las nuevas agendas, no se remiten necesariamente a la integración económica, sino que comprende objetivos políticos, estratégicos, y sociales.

Los nuevos procesos con su complejidad suponen una mayor tendencia hacia la heterogeneidad o fragmentación, a diferencia de los esquemas regionales creados o relanzados en la década de 1990 donde el núcleo central de la estrategia de integración era la promoción del libre comercio y la búsqueda de la inserción internacional, ciertamente podemos hablar de mayor homogeneidad en ese periodo, en la actualidad se observan varios ejes de integración regional que suponen a su vez una visible desarticulación institucional.

Para el desarrollo de esta apartado, nos parece interesante adoptar el modelo de análisis utilizado por el Doctor en Ciencias Políticas José Briceño Ruiz quien estructura su análisis en base a la existencia de tres ejes de integración presentes en la región: el eje del regionalismo abierto; el eje revisionista y el eje anti sistémico.

⁹ BRICEÑO RUIZ, José, *Ejes y modelos en la etapa actual de la integración económica regional en América Latina*, Estudios Internacionales 175, Universidad de Chile, 2013, p.11

Estos ejes permiten comprender la adopción de distintos modelos de integración y la proliferación de instancias subregionales que llaman más a la heterogeneidad que a la convergencia.

A continuación se analizarán las principales propuestas de integración subregional, producto de estas diferentes lógicas, políticas y visiones.

1.1 Eje de integración abierta

El eje de integración abierta, tiene su antecedente u origen en el TLCAN¹⁰, suscrito entre Estados Unidos, Canadá y México y la expansión de dicho modelo mediante el ALCA cuya adopción fracasó en desmedro de la adopción de Tratados de Libre Comercio como el CAFTA+RD.

El último antecedente de este eje, se concreta mediante la creación de Alianza del Pacífico el año 2011, orientado a promover la integración profunda y el libre comercio.

1.1.1 Tratados bilaterales de Libre comercio

1.1.1.1 Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, Centroamérica y República Dominicana¹¹ (CAFTA + RD)

La negociación entre los países centroamericanos y Estados Unidos se llevó a cabo entre el 2003 y el 2004¹², y fue suscrito en agosto del 2005, desde ese momento se inició el periodo para que cada gobierno lo enviara a su respectivo poder legislativo para su discusión y votación. La entrada en vigor se llevó a cabo una vez que Estados Unidos y uno o más de los otros signatarios lo hayan aprobado y notificado por escrito al Depositario, en este caso esta situación se concretó en marzo del 2006, cuando El Salvador y Estados Unidos lo aprobaron.

¹⁰ El TLCAN es una expresión de esta integración abierta, puesto que su objetivo de promover un espacio comercial preferencial, no se hace a expensas del sistema multilateral de comercio. Al contrario, la preferencia regional se concibe como un paso previo hacia una mayor apertura global.

¹¹ PACHECO Amparo, *DR-CAFTA: aspectos relevantes seleccionados del Tratado y reformas legales que deben realizar a su entrada en vigor los países de Centroamérica y la República Dominicana*, CEPAL - Serie Estudios y Perspectivas No 76, México, D. F., marzo de 2007, p.6-12

¹² Los seis países centroamericanos que participan de este tratado son El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Costa Rica y República Dominicana.

Los países centroamericanos han aplicado desde la década de 1980 programas de reformas y aperturas económicas, y ya desde inicios de los años noventa, han impulsado una mayor inserción en la economía internacional, en ese sentido es posible observar una estrategia de desarrollo económico que otorga un papel central a la inversión extranjera directa y el comercio internacional.

Quizás una de las ejemplificaciones que nos dan mayor claridad al respecto tiene relación con la participación de estos países en distintas negociaciones comerciales internacionales, en distintos niveles desde inicios de la década del noventa.

Participan tanto en el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) como en la Organización Mundial del Comercio (OMC) que lo sustituyó.

De la misma forma se pueden apreciar variadas negociaciones de acuerdos bilaterales ya sea como región y por países con diversos socios comerciales: México, Canadá, Chile, Mercado Común del Caribe (CARICOM) y Estados Unidos.

Con posterioridad se observa su participación en las negociaciones hemisféricas del Área de Libre Comercio (ALCA), y en el impulso hacia una modernización y profundización del esquema de integración económica centroamericano vigente desde los años sesenta.

Evidentemente, la búsqueda de un acuerdo comercial con Estados Unidos responde a un objetivo y necesidad de muchos años por parte de las naciones centroamericanas, esto en razón de la importancia de los flujos comerciales existentes, más de la mitad de las exportaciones de la región se dirigen hacia Estados Unidos, convirtiéndose así en su principal socio comercial.

A esto se suma el acuerdo firmado entre Estados Unidos, Canadá y México (TLCAN). Los gobiernos centroamericanos previeron, como efectivamente ocurrió, que la entrada en vigor de mencionado acuerdo tendría efectos comerciales negativos en razón de la concesión de condiciones más favorables para el ingreso de productos hacia un competidor: México.¹³

Los temas del acuerdo se pueden agrupar en cinco áreas: contabilidad pública de bienes y servicios; comercio de servicios e inversión; asuntos institucionales y de administración, y otros temas no comerciales pero que están relacionados con el comercio de bienes objeto del tratado, como es el caso de la propiedad intelectual, asuntos laborales y ambientales.¹⁴

¹³ PACHECO, Amparo, *ibíd.*, p 12

¹⁴ *ibíd.*, p.56

El CAFTA+RD se ajusta en esta estrategia y eje de regionalismo abierto, ya que el acuerdo busca consolidar una estrategia de desarrollo nacional basada en una mayor apertura e inserción en la economía mundial a través de compromisos de liberalización del comercio de bienes y servicios, la confirmación de una política de inversión extranjera abierta, la adopción de estándares internacionales en materia de compras gubernamentales y propiedad intelectual además del reforzamiento de leyes nacionales laborales y ambientales convirtiéndose de esa manera en compromisos multilaterales.¹⁵

1.1.2 Alianza del Pacífico

La Alianza del Pacífico se constituye como un ambicioso proceso entre los cuatro países latinoamericanos con mayor estabilidad política y apertura económica de la región, cuya finalidad es la creación de un área de libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas, además del fortalecimiento de las relaciones económicas con Asia Pacífico.

Los jefes de Estado de Chile, Colombia, Perú y México se reunieron en Lima el 28 de abril del 2011 en donde suscribieron la “Declaración de Lima”. Mediante esta declaración los países se comprometieron en establecer la Alianza del Pacífico como *un área de integración profunda en el marco del Arco del Pacífico Latinoamericano, que aliente la integración regional, así como un mayor crecimiento, desarrollo y competitividad de nuestras economías.*¹⁶ De la misma forma los países involucrados pretenden contribuir en la *consolidación del Arco del Pacífico Latinoamericano como un espacio de concertación y convergencia; así como un mecanismo de diálogo político y proyección con la región de Asia Pacífico.*¹⁷

Para el año 2012 se suscribe el Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico, en donde las partes constituyen la Alianza como un área de integración regional. En la cumbre, celebrada en el Observatorio de Paranal en Chile se reafirma el compromiso para consolidar la integración y alcanzar la libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas, a partir de un avance progresivo que no implique necesariamente medidas económicas, sino además culturales, como por ejemplo el establecimiento de actividades conjuntas en el ámbito cultural que contribuya a consolidar la presencia de la Alianza en la región de Asia Pacífico, además de otras

¹⁵ *Ídem.*

¹⁶ Declaración de Lima, I Cumbre de Presidentes de la Alianza del Pacífico, Lima 2011.

¹⁷ *Ídem.*

materias como la implementación de la plataforma de movilidad estudiantil y académica, entre otras.¹⁸

Al estar los países miembros en la vanguardia de ALC en términos de apertura económica, competitividad y calidad de clima inversor, la AP se encuentra muy comprometida con los principios del libre comercio, esto conlleva por ejemplo al mantenimiento de los compromisos de los países involucrados con los Tratados de Libre Comercio¹⁹ firmados con anterioridad además de la negociación de nuevos acuerdos con terceros países.

Los países integrantes de la Alianza cuentan con aspectos económicos positivos para el cumplimiento de los objetivos que se proponen en la configuración del bloque. De acuerdo al Doing Business 2016 del Banco Mundial, en América Latina y el Caribe los países miembros de la AP ocupan los primeros lugares en el ranking de facilidad para hacer negocios: México (1°), Chile (2°), Perú (3°) y Colombia (4°). Además el Producto Interno Bruto (PIB) de los países de la Alianza del Pacífico reúne el 38% del PIB total de ALC y suman aproximadamente el 50% del comercio exterior en la región. Asimismo representan el 47% del total de flujos de Inversión Extranjera Directa de ALC.²⁰

Tomando en consideración estos aspectos y al ser la Alianza una iniciativa fundamentalmente económica (a pesar de considerar otros objetivos como mencionábamos anteriormente), el objetivo primordial del bloque se centra en permitir a los países miembros favorecerse de los beneficios de una conjunta apertura económica, comercial y financiera.

A esto se suma uno de los principales enfoques del bloque, su posicionamiento y proyección respecto a la región Asia Pacífico. La AP pretende servir de plataforma para estructurar una mayor integración de sus países miembros con Asia, definiendo a su vez, su carácter global al considerar (dada las condiciones geopolíticas) a esta región en el foco de sus prioridades. En ese sentido, la Alianza tiene el potencial de transformar cualitativamente el espacio regional en que nos desenvolvemos, en el comercio, la inversión extranjera directa, y las vinculaciones de cooperación, con una marcada orientación hacia el desarrollo de más y mejores

¹⁸ Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico, Paranal 2012.

¹⁹ Los países de la Alianza del Pacífico cuentan en conjunto con 76 acuerdos comerciales con otros países.

²⁰ Alianza del Pacífico, *Abecé Alianza del Pacífico*, Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia, Disponible en https://alianzapacifico.net/wp-content/uploads/2015/06/abc_AP.pdf, consultada el 20 de abril de 2016, p.6

relaciones externas del área de la Alianza, especialmente, pero no exclusivamente, en dirección al Asia-Pacífico.²¹

Por otro lado, la AP se puede concebir como una iniciativa pragmática y muy ejecutiva, que superpone la búsqueda de soluciones a potenciales conflictos. Los logros que se observan desde sus pocos años de existencia denotan una gran agilidad y flexibilidad en la toma de decisiones.

Esto se puede comprobar a partir de los avances existentes. En un periodo relativamente corto, se han comprometido a eliminar el 8% que restan de aranceles entre sus países miembros, se han eliminado visados para facilitar la movilidad laboral entre sus países miembros, se han abierto centros comunes de promoción de las relaciones económicas y comerciales en el exterior, y se ha puesto en marcha el Mercado Integrado Latinoamericano (MILA), que integra las bolsas de Chile, Colombia, Perú y México. Esta se convertirá en la primera bolsa de América Latina tanto por firmas cotizadas como por su capitalización, superando al Bovespa brasileño.²²

La Alianza, que ya ha iniciado un ambicioso proceso, ha levantado gran expectativa y no tan solo en AL, sino que también en el resto del mundo. Hay 42 países observadores del proceso entre los que destacan: Estados Unidos, Canadá, Australia, Alemania, Francia, Reino Unido, República Popular China, Japón, India, Singapur, entre otros.

De la misma forma, las expectativas se dan en una región en donde numerosos procesos de integración no han logrado desarrollar sus objetivos iniciales o simplemente se han quedado estancados y no han obtenido grandes avances durante el último tiempo (CAN o Mercosur por mencionar algunos ejemplos). Por lo que aprovechando ese espacio propiciado por el estancamiento de otros mecanismos de integración logra conformar una iniciativa latinoamericana que busca proyectarse hacia otra región (Asia Pacífico), bajo los principios del libre mercado y la apertura económica y que además es de carácter inclusivo, y de naturaleza principalmente económica.

²¹ WILHELMY Manfred, Discurso pronunciado por el Director Ejecutivo de la Fundación Chilena del Pacífico en la 42a. Sesión Ordinaria del Parlamento Andino. Santiago, 17 de junio 2013.

²² BLANCO Adrián, *La Alianza del Pacífico: Un largo camino por recorrer hacia la integración*, Wilson Center, Latin American Program, enero 2015, p.3

1.2 Eje revisionista: El Mercado Común del Sur (MERCOSUR)

MERCOSUR surge en un contexto histórico particular, donde convergen distintos procesos que permiten comprender el nacimiento del bloque.

El contexto aludido está determinado por el fin de la bipolaridad del sistema internacional, el derrumbe del sistema socialista y la aceleración de la mundialización del capitalismo. La desestructuración del mundo bipolar existente hasta el momento y la eclosión de posibilidades que planteó al mercado la ampliación del espacio, posicionaron al Estado frente a una nueva realidad en el escenario internacional.²³

Los regionalismos formados en los años 90 son en ese sentido, respuestas diseñadas por los Estados frente al proceso de mundialización, las que vinieron acompañadas por la generación de nuevas instancias y realidades económicas, además de diversas formas de acuerdos regionales.

MERCOSUR, es creado a partir del Tratado de Asunción el 26 de marzo de 1991 firmado por Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay. Este proceso de integración encuentra sus antecedentes en el acercamiento entre Brasil y Argentina, el que permitió una asociación fundamental para dejar de lado cualquier hipótesis de conflicto bilateral. Situación que según palabras de Roberto Rusell, proporcionó las condiciones necesarias para eliminar las amenazas a la seguridad entre los dos países e inaugurar una fase de más cooperación.²⁴

En ese sentido, a través de la firma de la Declaración de Iguazú (1985), el Programa de Integración Argentino- Brasileño, conocido como el PICAB, la Declaración de Buenas Aires y la firma del Acuerdo de Complementación Económica en el marco de la ALADI, las dos potencias de la región iniciaron el proceso de gestación del MERCOSUR²⁵, al que de forma tardía se sumaron Uruguay y Paraguay, y en la que en último tiempo se ha incorporado Venezuela²⁶ tras la ratificación del gobierno paraguayo el año 2013.

²³ BIZZOZERO, Lincoln, *El Mercosur y el proceso sudamericano ante la segunda década del siglo XXI ¿Hacia una consolidación del nuevo regionalismo estratégico?*, Si Somos Americanos, Revista de Estudios Transfronterizos, Volumen XII, enero-junio, 2012, p.216

²⁴ RUSELL Roberto, *Cambio de régimen y política exterior: El caso de Argentina, 1976-1989*, FLACSO, Documentos e Informes de Investigación n°88, Buenos Aires, 1989.

²⁵ BARTESAGHI, Ignacio, *La Cohesión Regional en los Procesos de Integración en América Latina y el Caribe, journal of technology management and innovation, Volume 11, Issue 1, 2016*, p. 96

²⁶ La incorporación de Venezuela se materializó después de seis años de espera, debido a la negativa del Senado paraguayo, dominado por la derecha, que alegaba que el gobierno venezolano no cumplía con los requisitos democráticos del bloque, sumado a los resquicios por parte del contexto imperante en Paraguay (destitución del entonces presidente Fernando Lugo).

Tal como mencionábamos con anterioridad, el nacimiento del bloque se entiende bajo un contexto particular. Es así como en una primera etapa, el bloque nace de manera funcional a los temas de la agenda continental pauteados por el Consenso de Washington, desarrollando el regionalismo abierto, que a su vez preconizaba una liberalización completa regional, una apertura unilateral, la posibilidad de fijar una preferencia arancelaria regional a los efectos de desarrollar en algunos sectores economías de escala, la reciprocidad de derechos y obligaciones entre los socios, y una institucionalidad controlada por los gobiernos, que contara con una mínima burocracia regional.²⁷

El tratado originario sostiene en su primer artículo la meta de alcanzar un mercado común, esto trae consigo la libre movilidad de los factores de producción, para lo cual previamente establecería la libre circulación de bienes y servicios y la conformación de un arancel externo común.

El MERCOSUR sin embargo, sobrellevó consigo el incumplimiento de aquellos postulados ligados al regionalismo abierto, considerados como aquellos “postulados base”: acordar una política comercial común frente a terceros, salvaguardias, servicios, inversiones, propiedad intelectual, una política de competencia, convergencia macroeconómica que posibilitara la transformación productiva y la coordinación en algunos sectores clave para posibilitar la integración como transporte y energía, en fin, postulados que no fueron cumplidos en su totalidad por el bloque.

Más allá del dinamismo inicial mostrado por el MERCOSUR, principalmente en términos de las rebajas arancelarias que redundó en el indiscutible aumento del comercio intrarregional, el bloque siguió la tónica de los otros procesos en el incumplimiento de gran parte de sus objetivos originarios, especialmente desde 1999 en adelante (devaluación de Brasil). La crisis económica que se inició a finales de los años 90 dejó varios postulados del regionalismo abierto sin cumplir, además de déficit en la dimensión política, sobre todo en el plano institucional, y en la dimensión social.²⁸

Como excepción se observa un éxito en la profundización institucional. La aprobación del Protocolo de Ouro Preto permitió el establecimiento de una estructura orgánica y una personalidad jurídica internacional. Por otra parte, el Sistema de Solución de Controversias es aprobado con el Protocolo de Brasilia y posteriormente el de Olivos del año 2002 el que presenta distintas características al del proceso andino, centroamericano y caribeño, ya que no cuenta con un Tribunal de Justicia regional, lo que tiene que ver con el grado de integración real alcanzado

²⁷ BIZZOZERO, Lincoln, *Ibíd.*, p. 223

²⁸ BERTESAGHI, Ignacio, *Ibíd.*, p.96

por los Estados miembros. Además de una Secretaría, el bloque creó un Parlamento, que sustituyó a la Comisión Parlamentaria Conjunta.²⁹

Volviendo a las dificultades evidentes del proceso para con la adopción del regionalismo abierto, el estancamiento y crisis que el bloque vivió a partir de finales de la década del 90, permitió que comenzaran a generarse cuestionamientos respecto al papel del MERCOSUR como vehículo para el desarrollo e instrumento de poder en las relaciones internacionales.

Según el Cientista político Lincoln Bizzozero Revelez cuatro factores pueden explicar el revisionismo que comenzó a vivir MERCOSUR: la crisis regional, y en especial de Argentina y Uruguay, que llevó a que los países se plantearan como prioridad la resolución de la misma; el impulso dado por Brasil al espacio sudamericano en la política regional y la adaptación del MERCOSUR a esa prioridad; los cambios de gobierno vinculados con la necesidad de transformaciones y que contempló las demandas políticas y sociales representativas de los nuevos tiempos; finalmente, el papel que comenzó a jugar Venezuela en el escenario regional, expresado a través de objetivos, criterios e instrumentos de cooperación³⁰.

De ahí en más, se estructura una modificación en las prioridades que generan cambios en los contenidos hacia un nuevo regionalismo estratégico, diferente por supuesto al de los años 90, donde se prioriza una agenda política y social y el interés nacional-regional.

Desde inicios de la década del 2000 se observa una revisión del modelo de integración para crear y fortalecer los aspectos sociales y productivos en el bloque regional, proceso de revisión que se mantiene incluso en nuestros días.³¹

1.2.1 Cambios en MERCOSUR

Respecto a este nuevo regionalismo estratégico aplicado por Mercosur, debemos sostener que este incorpora nuevos elementos más centrados en la cooperación, en la agenda doméstica y en la definición de prioridades que partan del ámbito nacional (e incluso local) para luego pasar al ámbito regional y de ahí a otros hasta llegar al global, invirtiendo la secuencia que se dio durante la etapa de consolidación entre 1995 y fines de siglo.

²⁹ *Ídem*

³⁰ BIZZOZERO, Lincoln, *Ibíd.*, p. 225

³¹ BRICEÑO, José, *Ibíd.*, p.16

El bloque regional plantea una nueva etapa con prioridades temáticas diferentes, aun cuando se mantienen las asimetrías estructurales y los problemas derivados de la falta de acuerdo en determinados principios de funcionamiento.

Desde inicios de la década del 2000, en el Mercosur se ha intentado establecer una sólida dimensión social que trascienda lo meramente laboral. En otras palabras, se trata de la aplicación de políticas redistributivas que se propone proveer a amplios sectores de la población del acceso a educación, salud, vivienda y servicios públicos de calidad. Estas medidas serían aquellas típicas ligadas al Estado de bienestar, que por lo demás están dirigidas a reducir la pobreza, redistribuir la riqueza, promover la justicia social y reglamentar las instituciones de mercado. Medidas concretas del desarrollo de este proceso es la creación de instancias como la Reunión de Ministros y Autoridades de Desarrollo Social en 2000, la creación del Instituto Social del Mercosur en 2007 y la aprobación en 2008 del Plan Estratégico de Acción Social del Mercosur.³²

En este marco se puede concebir el establecimiento del Programa de Trabajo 2004-2006, el cual presenta diversas temáticas que no estuvieron contempladas en la década de aplicación del regionalismo abierto. Entre ellas se encuentran el de las asimetrías entre los países y en el desarrollo regional, la generación de fondos estructurales, la articulación productiva y algunos temas pertenecientes a la nueva agenda social y económica como el apoyo a las pequeñas y medianas empresas, los referidos al mundo rural y la soberanía alimentaria³³.

De igual manera, el Mercosur ha venido gradualmente rescatando la idea de convertir la integración regional en un mecanismo para promover la integración productiva, en particular la industrialización³⁴. Para el caso, se han llevado a cabo una serie de medidas en esta dimensión productiva del Mercosur al adoptarse un Programa Regional de Integración Productiva (2008), aprobarse un fondo de apoyo a las PYMES (2008) y comenzar a tratarse las asimetrías productivas, mediante la creación en 2005 de un Fondo de Convergencia Estructural (FOCEM).

Sin embargo y según estima Bizzozero aún quedan planteadas otras cuestiones relevantes en el funcionamiento del bloque que se remiten a la reforma institucional del Mercosur, a la incorporación nacional de las decisiones aprobadas, a la definición de acuerdos en las negociaciones externas, al trato de las asimetrías, al déficit de participación social en el ámbito regional, a la continuidad de las lógicas nacionales en la resolución de los temas sensibles de las agendas domésticas cuando se expresan en la región, y a lo que podría denominarse la regionalización

³² *Ídem*

³³ BIZZOZERO, Lincoln, *Ibíd.*, p.227

³⁴ BRICEÑO, José, *Ibíd.*, p.17

de políticas atinentes a la ciencia, tecnología e innovación para propulsar la sociedad del conocimiento.³⁵

Otras cuestiones que atañen a acontecimientos recientes del bloque tienen que ver con el ingreso de Venezuela, en momentos en que Paraguay se encontraba suspendido, alegándose que lo “político está por encima de lo jurídico” en una frase que refleja la situación actual del MERCOSUR.³⁶

A esto debemos sumar las problemáticas estructurales ya conocidas, como el hecho de no alcanzar una unión aduanera perfeccionada, que a pesar de estar en funcionamiento cuenta con un sin número de excepciones, no logró avanzar en la implementación del mercado común y tampoco ha negociado normas regionales en las disciplinas de mayor importancia para el comercio internacional en la actualidad, caso de las inversiones, servicios, propiedad intelectual, medio ambiente, entre otras.³⁷

Otro de los problemas que atraviesa el bloque se manifiesta en su agenda externa, que muestra escaso dinamismo en la suscripción de acuerdos con otros países y regiones. Para la institucionalidad esta temática puede resultar relevante, ya que algunos países como Uruguay, en su condición de país pequeño, depositaron su expectativa en que el bloque serviría como plataforma para insertarse en el mundo, lo que a la postre no sucedió.

De esta forma podemos observar que aún existen diversas interrogantes sobre la evolución del bloque regional, así como las dificultades recientes a las cuales ha tenido que hacer frente. Es necesario hacer hincapié en las capacidades de Brasil³⁸ y su intención de impulsar el proceso regional articulando el bloque con el espacio sudamericano en función de la participación en la gobernanza global, además de un cambio respecto al papel de los intereses domésticos nacionales, principalmente al reciente giro en la política interna Argentina y al papel que pueda cumplir el nuevo gobierno de Mauricio Macri.

³⁵ BIZZOZERO, Lincoln, *Ibíd.*, p.229

³⁶ BERTESAGHI, Ignacio, *Ibíd.*, p.97

³⁷ *Ídem*

³⁸ Mas ahora si consideramos la crítica situación interna por la que está pasando Brasil y que pone en jaque la estabilidad política y el gobierno de Dilma Rouseff. El senado brasileño confirmó la apertura formal del *Impeachment*, el proceso de destitución, el juicio político que discurrirá en el Senado. Seis meses donde los senadores discutirán si Rouseff cometió crimen de responsabilidad hacia la República al alterar las cuentas públicas para equilibrar los balances presupuestarios de un año para otro a base de pedir dinero a grandes bancos públicos

1.3 El eje anti-sistémico: La Alianza Bolivariana para los pueblos de nuestra América (ALBA)

En torno a sus postulados, acciones, documentos y discursos tanto de los líderes como de las distintas instancias que involucran a los miembros del ALBA, el bloque representa un modelo de integración anti capitalista y anti imperialista.

Enunciada en diciembre del año 2001 por el entonces Presidente de Venezuela, Hugo Chávez durante la III Reunión de la Asociación de Estados del Caribe realizada en la Isla Margarita, se estructuraba como una iniciativa que planteaba promover un nuevo modelo de integración basado en la solidaridad, cooperación y complementariedad. ALBA en ese sentido, busca trascender el liberalismo económico mediante la adopción de estrategias sociales, políticas y seguridad comunes basadas en la potencia energética venezolana signada por la denominada diplomacia petrolera o “petrodipomacia”³⁹, estrategia particularmente activa en Centroamérica y el Caribe a partir de dicho momento.

Originalmente ALBA recibió el respaldo cubano perfilándose en un marco para la acción pos neoliberal sobre la base del cuestionamiento al modelo anterior y que sostiene nuevos valores, prácticas e instituciones incipientes que superan el horizonte sudamericano para instalarse también en América Central y el Caribe.⁴⁰

Los inicios de ALBA demuestran una carencia de mayor contenido, sin embargo a partir del año 2002 y con mayor realce el año 2005 en el marco de la Cumbre de las Américas de Mar del Plata en el mes de noviembre, la posición en torno al rechazo del ALCA se profundizó, concretando la intención de presentarse como una alternativa a la propuesta impulsada por los Estados Unidos.

Como contraparte a los principios postulados por los norteamericanos, se propuso la construcción de un polo regional orientado a la profundización de la cooperación, especialmente en los ámbitos financieros, energéticos, y telecomunicacionales, para mejorar los niveles de justicia social, pero con la particularidad de retener los márgenes de autonomía económica y políticas tradicionales de los Estados.⁴¹ Se trata más bien de utilizar un principio de

³⁹ Dentro de esta estrategia se puede observar la creación de una serie de propuestas que buscaban sustentar la Petrodiplomacia a través de los socios de ALBA: PETROAMÉRICA el año 2003; PETROCARIBE, para el Caribe y Centroamérica; PETROSUR, para el área de Brasil y el Cono Sur; y PETROANDINA enfocada en la Comunidad Andina.

⁴⁰ ARANDA, Gilberto, *ALBA y Alianza del Pacífico: ¿Choque de Integraciones?*, Universum, Vol. 30 N° 1, Universidad de Talca, 2015, p.22

⁴¹ *Ídem*

cooperación para corregir las disparidades que colocan en desventaja a los países de menor desarrollo frente a los desarrollados.

ALBA en ese sentido, otorga prioridad a la integración latinoamericana y la negociación en bloques subregionales, abriendo nuevos espacios de consulta para profundizar el conocimiento e identificar espacios de interés común.

Uno de los elementos más novedosos de la Alianza es la utilización sistemática del mito de Bolívar. Según Gilberto Aranda, aunque Venezuela ha practicado un particular culto a Bolívar, el mito político de la figura del prócer ha permitido llevar lejos las posibilidades de imaginar otros espacios, esquemas cooperativos, regidos por una lógica social solidaria, ensayando discursos alternativos al capitalismo, promoviendo forjar “el equilibrio del mundo”. Advirtiendo que existen diferencias sustanciales respecto al discurso bolivariano original, este proyecto igual se inspira en el prócer para cerrar un ciclo que estiman abierto e inconcluso desde las guerras de la independencia: la emancipación social de los más pobres.⁴²

Bajo estas premisas, en abril de 2004, en un encuentro realizado en La Habana, Hugo Chávez, Fidel Castro y Evo Morales, relanzan la propuesta. El ALBA se convierte en una alternativa para el ALCA, que al año siguiente colapsa en Mar del Plata. Para el año 2009 el fallecido Presidente Hugo Chávez propone que se le denomine Alianza en desmedro de Alternativa Bolivariana para las Américas.

En esa misma instancia se declaran los principios de la Alianza⁴³:

- a- Comercio e inversión como medios para el desarrollo justo y sustentable, para lo cual se confió al Estado el rol regulador
- b- Trato especial y diferenciado a las economías más pequeñas mediante la cesión de ventajas
- c- Complementariedad económica y cooperación entre los suscriptores sin competencia
- d- Creación de un Fondo de Emergencia Social
- e- Desarrollo integrador de las comunicaciones y el transporte entre los países, infraestructura vial, aérea, marítima y las telecomunicaciones
- f- Compromiso con el desarrollo sustentable con apego a normas medioambientales, y uso racional de recursos
- g- Integración energética de la región como pilar financiero, creación de Petroamérica como proyecto intergubernamental
- h- Fomento a la inversión al interior de la región
- i- Defensa cultural y de identidad de la región

⁴² *Ibíd.*, p.25

⁴³ Principios extraídos desde Aranda Gilberto, *Ibíd.*, p.26

- j- Normas equilibradas de propiedad intelectual que resguarden el patrimonio sin amenazar la cooperación
- k- Actuación multilateral concertada

A partir de estos principios el ALBA se estructuró en un regionalismo multidimensional, aunque primordialmente político, en donde utiliza sus herramientas para luchar contra la pobreza y en donde el desarrollo social cobra un énfasis especial.

En ese sentido ALBA obtuvo una serie de avances en diversas áreas sociales, como por ejemplo en el área de la salud en donde se establecieron compromisos y cooperaciones entre los Estados, como fue el suministrado por Cuba a partir de servicios médicos y oftalmológicos a Bolivia; programas de educación impulsados por Venezuela, impulsos que incluyeron programas de alfabetización; y aludiendo a lo mencionado con anterioridad, el acuerdo de Petrocaribe que otorgó beneficios a los países asociados en cuanto al suministro de Petróleo⁴⁴. Ahora bien, este último punto responde a una estrategia política venezolana, a la promoción del socialismo del siglo XXI y el multilateralismo.

ALBA constituyó una agenda política de integración, de cooperación energética e intercambio económico dirigida por actores estatales. Este rol fue promovido a partir de la “Diplomacia de Cumbres”, dinámica en sus primeros cinco años de vida (2004-2009), tiempo en el que se desarrollaron quince encuentros en donde se definieron los objetivos que se abordaron con anterioridad y en donde se perfiló su estructura.⁴⁵

El alcance de ALBA respecto a sus objetivos y su ideario anti sistémico se puede comprender en base a una serie de elementos, como: los acuerdos regionalistas entre los Estados; instrumentos binacionales entre Venezuela y la mayoría de los países latinoamericanos; acuerdos multinacionales; acuerdos subregionales; instrumentos transnacionales no gubernamentales.

Para el académico Gilberto Aranda, estos cinco mecanismos son cruciales para entender la naturaleza de ALBA ya que la ética contra hegemónica de cooperación y solidaridad a la cual hemos hecho alusión, se fusiona con lo histórico ideológico en la construcción de una “comunidad regional”. ALBA en ese sentido, busca conformar una estrategia de cooperación destinada a empoderar Latinoamérica y el Caribe y a des-hegemonizar la globalización capitalista, bajo un

⁴⁴ MARTÍNEZ, Osvaldo, *La integración en América Latina: convergencia y fragmentación* en ALTMANN, José, *América Latina y el Caribe: ¿fragmentación o convergencia? Experiencias recientes de la integración*, FLACSO, Ecuador, 2008, p.143

⁴⁵ ARANDA, Gilberto, *Ibíd.*, p.26

esquema multipolar, en nombre de naciones y pueblos, aunque dirigido principalmente por los Estados.⁴⁶

Esta lógica va de la mano con las intenciones de Venezuela, de apuntar a este tipo de cooperaciones que se establezcan como condiciones imprescindibles para establecer polos de poder alternativos, un multilateralismo que haga frente al poder hegemónico occidental norteamericano en el escenario internacional, para así posibilitar una política exterior más independiente y capaz de proyectar un desarrollo alternativo y ajeno a las premisas neoliberales.

ALBA en ese sentido busca mediante sus principios un nuevo momento regional, que se distingue por modelos precedentes con un sello multidimensional, aunque sin prioridad en lo económico, y con políticas aglutinadas en torno del concepto de soberanía compartida y a la actuación geopolítica colectiva regional.⁴⁷

De esta forma las manifestaciones que vienen aparejadas al desarrollo de ALBA también deben estudiarse desde una óptica distinta. Tal es el caso de La Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América-Tratado de Comercio de los Pueblos (ALBA-TCP) que dado sus antecedentes y discursos comprende un proyecto de múltiples miradas, que ha sumado detracciones y apologías, dependiendo de la óptica política de quienes lo estudian y analizan.

ALBA-TCP emerge y se proyecta como un modelo de integración anticapitalista, anti-imperialista y contra hegemónico que parte del reconocimiento de las desigualdades regionales y la implementación de acuerdos compensatorios para superarlas, enfatiza en la consolidación de una alianza político ideológica para promover un proceso integral que busca complementariedad, cooperación, colaboración y solidaridad, fomento de la calidad de vida y la participación efectiva de los movimientos sociales populares en la región. Se trata de una propuesta novedosa de la integración en el escenario internacional sustentada en el ideario bolivariano y la integración cultural, nacional y popular de la región.

Destacando algunas de las particularidades del ALBA-TCP podemos decir que no es un Tratado formal para constituir una organización supra-nacional apegada a las normas del Derecho Internacional o al Comercio Internacional Capitalista. No existen normativas y obligaciones que los Estados deban cumplir en términos del Derecho formal o de normas de un Tratado Internacional o del Comercio Internacional (OMC). Se trata más de acuerdos de tipo políticos y de compromisos bilaterales sustentados por los Jefes de Estado o de Gobierno. En la ALBA-TCP no hay compromisos de la liberación del comercio y de la inversión, ni

⁴⁶ *Ibid.*, p.27

⁴⁷ *Ibid.*, p. 28

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

En todos estos años el ALBA-TCP se ha desarrollado como un eje político regional anti-capitalista, anti-imperialista y anti-estadounidense cuyo impacto en la agenda regional ha permitido contraponer una propuesta política ideológica alternativa al modelo del regionalismo hegemónico; de la misma forma ha habido avances de los movimientos políticos de izquierda o progresistas en América latina y el Caribe que ha permitido consolidar un discurso político ideológico antagónico al modelo político del Estado neoliberal y al neo-desarrollismo; ha concertado una alianza político-ideológico estratégica consensuada para abordar como bloque continental temas como el bloqueo a Cuba, la independencia de Puerto Rico, la situación de las Malvinas, la mediterraneidad de Bolivia, la condena a los golpes de estado en Honduras y Ecuador, los movimientos separatistas de Bolivia, entre otros; ha fortalecido la gestión del Estado en la actividad económica y la participación ciudadana en la gobernanza; y a promovido el uso de la diplomacia energética como instrumento de apoyo a la construcción de una nueva geo-política y arquitectura financiera regional.⁴⁸

Con todo, el ALBA vendría a conformar una ruptura de acuerdo a las formas tradicionales de integración económicas basadas en el libre comercio, pretendiendo ser un modelo de integración no basado en el comercio y la ganancia mercantil sino en la solidaridad, la complementación y la cooperación.

Ahora bien, las situaciones estructurales que caracterizan la realidad actual de América Latina y el Caribe prevén un escenario poco alentador para el futuro de ALBA. Esto se debe no sólo por el restablecimiento de las relaciones diplomáticas y económicas entre Cuba y Estados Unidos, ya que además se debe considerar la compleja situación económica política y social que atraviesa la nación líder del bloque: Venezuela. Este país que lógicamente se encuentra volcado a las problemáticas internas, no ejerce el mismo liderazgo en ALBA de años precedentes, además de no contar con las condiciones económicas para impulsar la petrodipomacia, habrá que observar cuáles serán las consecuencias de esta crisis en la existencia del bloque.

⁴⁸ HERNÁNDEZ, Dilio, La Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América - Tratado de Comercio de los Pueblos (alba-tcp), disponible en: <http://library.fes.de/pdffiles/bueros/caracas/11379.pdf>, consultado el 24 de abril del 2016, p.12

CAPÍTULO 2

CONVERGENCIA EN LA DIVERSIDAD

Tal como observamos en la primera parte de la investigación, la región de ALC cuenta con variados ejes de integración asociados a las respuestas que cada uno de los Estados determina en su inserción en el contexto internacional, lo que supone además, una proliferación de esquemas subregionales que parecen evidenciar una región un tanto distanciada.

La región, que representa una realidad diversa y colectiva, parece un tanto disociada en lo económico.

¿Por qué converger?, ¿Por qué construir un proceso conjunto? La respuesta parece evidente al momento de considerar la valía de la Integración regional y lo que ella conlleva: crecimiento económico, industrialización, diversificación, etc.

De la misma forma supone la generación de una respuesta más sólida frente a los cambios que ha vivido el Sistema Internacional y las afectaciones que los vaivenes generan en la región, tales como la ralentización de la economía china⁴⁹ que afectan principalmente a los países exportadores de materias primas, y la resentida y constante caída en los precios del petróleo⁵⁰ que ahondan las crisis estructurales de naciones como Venezuela.

La urgencia y la necesidad de una convergencia pasa también por los vaivenes propios de la región. ALC se caracteriza por ser una región de renta media, es la región más desigual del mundo, sufre en aspectos de seguridad producto de las amenazas del crimen organizado, el hambre, la pobreza y la corrupción.

Estas problemáticas representan también una condición para que la región alcance el anhelado desarrollo, y suponen también el desafío de incluir a amplios sectores sociales. Estas materias se constituyen en el desafío de la región para tomar acciones conjuntas a partir de metas realizables que consideren la realidad regional.

El ex presidente de Brasil, Luiz Ignacio Lula da Silva sostenía que “la integración es una forma de reafirmación de América Latina. Profundizar nuestro proceso integrador en lo político, lo cultural, lo social y lo económico, así como en

⁴⁹ El Banco Mundial prevé que China, segunda economía mundial crezca un 6,7% en 2016 y un 6,5% en 2017, lo que conducirá a una ralentización del crecimiento en los países en desarrollo de Asia Oriental y América Latina.

⁵⁰ Entre las causas que explican la caída en los precios del petróleo se destacan, la desorganización en el conjunto de los países exportadores de petróleo, la desaceleración en la economía china, la desafiante producción de petróleo estadounidense, y el regreso a los mercados de petróleo de Irán.

infraestructura es una vía lógica y natural para sacar el máximo partido a nuestra proximidad territorial y cultural y descubrir nuestras ventajas competitivas”⁵¹. La coordinación de políticas e instrumentos de integración que profundicen la convergencia, parecen ser la respuesta para reafirmar la condición de ALC.

El diálogo Latinoamericano

La Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (33 países) reúne a la totalidad de Estados presentes en la región, y al igual que UNASUR sostiene sus bases en el principio de la reciprocidad, lo que otorga ciertas ventajas para alcanzar resultados positivos en el desarrollo inclusivo de los Estados latinoamericanos y caribeños. Este principio evita la duplicación o en su defecto superposición de experiencias con otros mecanismos de integración tanto regionales como subregionales.

La agenda de la comunidad se sostiene en una serie de trabajos que comprenden asuntos económicos, desarrollo sostenible, desarrollo social, desastres naturales, migración, asuntos de seguridad, derechos humanos, terrorismo, cooperación sur-sur, problemas regionales referidos al tráfico de drogas, entre otros.

Su constitución está ligada al logro de los objetivos vinculados con el avance en el proceso de integración política económica, social y cultural de la región a partir de: la búsqueda de mecanismos que refuercen la cooperación regional, el otorgamiento de un marco para reforzar la convergencia de mecanismos bilaterales y subregionales de integración y la coordinación de posiciones para distintos foros regionales.⁵²

Deteniéndonos en este último punto, destacamos las pretensiones de CELAC en la construcción de una voz regional influyente y consolidada que a la larga permita posicionar a la región como un actor internacional frente a otros países.

Esta representación se ejemplifica a partir de la labor de CELAC en distintas Cumbres internacionales en las cuales la Comunidad se ha constituido como el portavoz regional: Cumbre CELAC – Unión Europea, Cumbre CELAC – China y destacamos la Cumbre Académica CELAC –Unión Europea que considera como un

⁵¹ Discurso de la Presidenta Michelle Bachelet al inaugurar el seminario “Diálogos sobre Integración Regional: Alianza del Pacífico y Mercosur, 24 de noviembre de 2014.

⁵² ALLARD NEUMANN, Raúl, *Explorando nuevos caminos de regionalización e integración en América Latina y El Caribe*, Relaciones Internacionales, Estudios, 2013, p.129

pilar fundamental, la participación de Instituciones académicas y los respectivos académicos para la consolidación en temáticas como educación superior, ciencia, tecnología e innovación.

Acercamiento de Instancias Subregionales

En el marco de la Alianza del Pacífico, se ha establecido un compromiso por parte de los estados miembros para fortalecer los diferentes esquemas de integración de la región. En ese sentido se comprende, que durante las últimas cumbres, han buscado un mayor acercamiento con Mercosur, además de otras instancias tanto de Centroamérica como del Caribe.

En el texto del Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico, los cuatro países identificados como las partes, sostuvieron el compromiso de fortalecer los diferentes esquemas de integración en América Latina como espacios de concertación y convergencia, orientados, como sabemos, a fomentar el regionalismo abierto para insertar a las partes eficientemente en el mundo globalizado pero con una particularidad, generar vínculos con otras iniciativas de regionalización.⁵³

Posteriormente en la IX Cumbre Presidencial de la Alianza del Pacífico en Punta Mita, Nayarit, México, el 20 de junio del 2014, la Presidenta de Chile Michelle Bachelet confirmó el compromiso de Chile en la agenda de trabajo de la Alianza, destacando dos objetivos esenciales: la proyección hacia el Asia Pacífico, y la construcción de puentes entre los distintos mecanismos de integración que hoy existen en la región.⁵⁴

Lo mismo ocurre el año 2014 en Cartagena de Indias, Colombia, donde se comenzaron a dar los primeros indicios para la exploración de distintos caminos para la colaboración entre AP y Mercosur. En aquella instancia los ministros pertenecientes a los países de la Alianza sostuvieron que el proceso no se contraponen a otros procesos regionales de integración, de hecho se destaca el carácter abierto e incluyente del bloque.

Estas dos particularidades permiten abrir oportunidades para el acercamiento de la Alianza con otras instancias subregionales de integración con la finalidad de construir convergencias. De hecho, durante el año 2014 se llevó a cabo en Santiago de Chile un “Diálogo sobre integración regional: Alianza del Pacífico y Mercosur” el

⁵³ Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico, Paranal 2012, artículo 1.

⁵⁴ Discurso de Michelle Bachelet en la IX Cumbre Presidencial de la Alianza del Pacífico en Punta Mita, Nayarit, México, el 20 de junio del 2014.

cual reunió a cancilleres, ministros de comercio, y altos representantes de los gobiernos de Argentina, Chile, Colombia, México, Perú, Paraguay, Uruguay y Guatemala (como representante de la Asociación de Estados del Caribe).

Tomando en consideración estas particularidades resulta interesante conocer los alcances de una posible convergencia, en cuáles áreas es posible dicha convergencia y cómo se debe llevar a cabo el proceso. Es importante resaltar que la apertura al diálogo citada anteriormente resulta en un avance sustancial para futuros acercamientos.

A continuación se analizarán el fenómeno de la convergencia en ALC a partir de dos áreas problemáticas: el papel que cumple CELAC en el otorgamiento de una voz propia regional y su representación como actor internacional, y el acercamiento de los procesos subregionales Alianza del Pacífico y Mercosur en torno a los diálogos que se han efectuado para ahondar en una convergencia.

1. Comunidad de Estados Latinoamericanos (CELAC), hacia la construcción de una voz propia

CELAC se constituye como un mecanismo intergubernamental de diálogo y concertación política que reúne a los treinta y tres países de América Latina y el Caribe. Haciendo un sabio equilibrio entre la unidad y la diversidad política, económica, social y cultural de los 600 millones de habitantes de América Latina y el Caribe, surge con el compromiso de avanzar en el proceso gradual de integración de la región.⁵⁵

Respecto al surgimiento de la entidad, CELAC nace a partir de la convergencia de dos mecanismos de integración: La Cumbre de América Latina y el Caribe sobre Integración y Desarrollo (CALC) y el Grupo de Río.

La creación en si se da en el marco de la Cumbre de la Unidad convocada por el Grupo de Río y La Cumbre de América Latina y el Caribe en Cancún, México, en febrero de 2010 con los propósitos de profundizar la integración política, económica, social y cultural de ALC a partir de dos imperativos: democracia y desarrollo.⁵⁶

⁵⁵ Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (SELA), ¿Qué es CELAC?, Disponible en: <http://www.sela.org/celac/quienes-somos/que-es-la-celac/>, consultado el 3 de mayo del 2016.

⁵⁶ *Ídem*

La Declaración de Cancún, que fue el resultado de la Cumbre de la Unidad estipula los principios para la conformación de CELAC:

*Impulsar una agenda integrada, con base en el patrimonio del Grupo de Río y los acuerdos de la CALC, así como de los mecanismos y agrupaciones de integración, cooperación y concertación ya existentes, que constituyen todos, de conjunto, un valioso activo regional que se sustenta en los principios y valores compartidos, con el propósito de dar continuidad a nuestros mandatos mediante un programa de trabajo que promueva vínculos efectivos, la cooperación, el crecimiento económico con equidad, justicia social, y en armonía con la naturaleza para un desarrollo sostenible y la integración de América Latina y el Caribe en su conjunto.*⁵⁷

Ya hacia el año 2011 mediante la Declaración de Caracas se confirmó la decisión de constituir la Comunidad, la cual se conformaría como *la más alta expresión de nuestra voluntad de unidad en la diversidad, donde en lo sucesivo se fortalecerán nuestros vínculos políticos, económicos, sociales y culturales sobre la base de una agenda común de bienestar, paz y seguridad para nuestros pueblos, a objeto de consolidarnos como una comunidad regional.*⁵⁸

Uno de los aspectos más relevantes de la Cumbre de Caracas el año 2011, es la reafirmación del sentido de soberanía regional frente a actores externos además del sentido de cooperación y solidaridad intralatinoamericana y caribeña y de resistencia a las imposiciones que provengan desde fuera de la región.

1.1 Claves y Desafíos⁵⁹

Para el cientista político Francisco Rojas Aravena son variadas las claves que caracterizan a CELAC y que permiten comprender de mejor forma su labor y los objetivos que persigue.

En primer lugar es posible afirmar que CELAC representa un paso superior en un proceso de construcción institucional, en razón de la arquitectura flexible que la define en el desarrollo del multilateralismo latinoamericano y las decisiones que en este contexto ha adoptado la diplomacia de cumbres en la región latinoamericana

⁵⁷ Declaración de la Cumbre de la Unidad de América Latina y el Caribe, Riviera Maya, los días 22 y 23 de febrero de 2010.

⁵⁸ Declaración de Caracas, "En el Bicentenario de la Lucha por la Independencia Hacia el Camino de Nuestros Libertadores".

⁵⁹ ROJAS ARAVENA, Francisco, *La Celac y la integración latinoamericana y caribeña, principales claves y desafíos*, Revista Nueva Sociedad No 24, 2012, p.23-25

y caribeña. Esto se complementa con la tendencia actual en materia de integración regional, la de avanzar a partir de la diplomacia de cumbres en desmedro de la alta demanda institucional que suponen la sobreoferta de propuestas integracionistas y las afectaciones que esto conlleva en las agendas de los Jefes de Estado.

En segundo lugar debemos señalar que la cláusula democrática constituye uno de los ejes de gravitación más importantes de la entidad, adoptándose los términos de manera similar a los adoptados por las Cumbres Iberoamericanas y también a los adoptados en UNASUR.

La integración regional es esencial en la entidad, y se define como uno de los ejes de gravitación más importantes. Para esto es importante que se generen mecanismos que viabilicen la integración además de posibilitar un incremento en los lazos de interdependencia y así otorgar mejorías en los índices de intercambio entre los países de la región.

Otra de las claves que debemos señalar es que CELAC está inmersa en un proceso de desarrollo institucional de multinivel, es decir, se conforma como aquella instancia superior de coordinación latinoamericana en los más diversos ámbitos. Esto se relaciona directamente con la capacidad que tiene la entidad para representar a la región en su interlocución global con terceros actores, organismos internacionales y Estados, en temas intermésticos, transnacionales y globales del Sistema Internacional.

En ese sentido el pragmatismo define a esta entidad en razón de conciliar y coordinar ideas, una perspectiva de unidad que supere las diversidades existentes e inherentes de la región para avanzar en metas comunes.

Al igual que las claves y características principales que definen el devenir de la Comunidad, son varios los desafíos a los cuales se debe hacer frente para sostener el éxito que se propone. Estos desafíos deben centrarse en los principales aspectos sobre los cuales esta entidad tendrá un rol primario, entre los que destacan: la búsqueda de la integración sobre la base de la cooperación y la solidaridad; la generación de oportunidades para el desarrollo; la reafirmación democrática; la ampliación de las capacidades de interlocución en el sistema internacional; la defensa del derecho internacional y la consolidación de América Latina y el Caribe como una región de paz.

Uno de los primeros desafíos que se observan tiene relación con los vínculos y la eventual competencia que se puede gestar con otros organismos regionales previamente establecidos. Tal es el caso de las comparativas y la concepción de “reemplazo” que algunos actores prevén respecto al papel que cumple la Organización de Estados Americanos (OEA).

Sería erróneo contraponer estas iniciativas al Sistema Interamericano y la OEA cuya particularidad es incorporar a dos grandes potencias de la región: Estados Unidos y Canadá. Si bien la OEA cumple un rol en la cooperación panamericana, no está en condiciones de ser un sustituto para un acercamiento mayor de las naciones latinoamericanas y caribeñas que cuentan con una mayor simetría de intereses a nivel global.⁶⁰

De la misma forma, hay áreas en donde el sistema interamericano y la OEA cuentan con una mayor experiencia, como en materia de derechos humanos, mediante la sólida institucionalidad expresada en la Comisión Interamericana y la Corte Interamericana de Derechos Humanos de San José, o en materia de consolidación de la democracia mediante la Carta Democrática Interamericana.⁶¹

Además la superposición de una u otra instancia no sería efectiva si consideramos que son los Estados los que por medio de sus políticas exteriores deciden cuáles son las temáticas tratadas por ambas instancias.

La CELAC se constituye como una entidad distinta, con una identidad latinoamericana que en ningún caso debe reemplazar a una entidad de carácter hemisférica, aunque ambas instancias corresponden a espacios en donde converge el diálogo, cuentan con muchos aspectos que los diferencian, desde aspectos como la membresía y el tipo de colaboración y cooperación, hasta aquellos ligados a un constructo institucional como aquellos que citamos con anterioridad.

Siguiendo esta lógica tampoco se debería contraponer el papel de esta entidad con otras instancias de carácter subregional, sobre todo si consideramos que aquellas instituciones cumplen con misiones que son más específicas a alcanzar en cada ámbito subregional. Instancias como UNASUR, la Asociación de Estados del Caribe (AEC), la Comunidad del Caribe (CARICOM), el Sistema de Integración Centroamericana (SICA), Alianza del Pacífico, MERCOSUR, ALBA, pueden estructurar instancias de convergencia, agregación o integración de iniciativas en el marco de CELAC.

Un segundo desafío tiene relación con la institucionalidad del organismo, específicamente en torno a la contraposición que se da entre una institucionalidad permanente y otra de carácter pro t mpore. El cumplimiento positivo de los objetivos, la generación de mecanismos que sean eficientes para su implementación así como la estructuración de los incentivos para el cumplimiento de las distintas resoluciones están dadas cuando se cuenta con una Secretaría Ejecutiva de carácter permanente.

⁶⁰ ALLARD NEUMANN, *Explorando nuevos caminos...*, *Ibíd.*, p.129

⁶¹  dem

Igualmente y ligado a aspectos institucionales existe un debate respecto a la eficiencia de los mecanismos decisorios. Si bien al momento de su constitución se acordó establecer la regla del consenso, hay dudas respecto a su rapidez y si realmente refleja una opinión mayoritaria.

El tercer desafío está asociado a los peligros que pueden existir respecto a una posible polarización de posiciones, en donde se pase de un regionalismo plural e incluyente a una dimensión donde pese más la exclusión, un regionalismo excluyente. En este sentido la CELAC debería fortalecer los procesos de concertación e integración regionales, en la medida que sean compatibles y convergentes con los distintos socios estratégicos de cada una de las subregiones y de la región en su conjunto.

Uno de los principales desafíos que debe asumir CELAC y que tiene directa relación con la capacidad de construir una voz compartida en la región, es la de concretar una efectiva comunidad regional. Esta comunidad debe tener la capacidad de representación y legitimidad en la medida en que cuente con las capacidades para consolidar y expresar de manera simultánea las visiones de los distintos gobiernos, parlamentos, organismos internacionales regionales, organizaciones de la sociedad civil e incluso los ciudadanos.

En ese sentido la Comunidad debe establecer los mecanismos correspondientes para maximizar las capacidades y oportunidades para construir una identidad latinoamericana y caribeña.

Más allá de estas consideraciones, lo cierto es que CELAC posee las intenciones y capacidades para estructurar vínculos extra regionales, por lo mismo es preciso adentrarnos en este aspecto central de la Comunidad, la de establecerse como una comunidad de naciones con la capacidad de dialogar y de buscar consensos en temas de interés común, ser el representante de la voz unificada de la región en temas de consenso; el interlocutor que puede promover y proyectar una voz concertada de América Latina y el Caribe en temáticas como las discusiones de grandes temas globales y así buscar una mejor inserción y proyección de la región en el ámbito internacional.⁶²

Como interlocutor, desarrolla un papel preponderante en la interlocución con otros países y grupos regionales, entre los que destacan la Unión Europea, China, los mecanismos de Diálogo con la Federación de Rusia, así como los acercamientos con la República de Corea, el Consejo de Cooperación para los Estados Árabes del

⁶² Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (SELA), ¿Qué es CELAC?, Disponible en: <http://www.sela.org/celac/quienes-somos/que-es-la-celac/>, consultado el 3 de mayo del 2016.

Golfo, Turquía y Japón, para el caso nos es preciso adentrarnos en las dos primeras interlocuciones.

1.2 Foro CELAC - China

El acercamiento de China a América Latina se debe considerar como un hecho inevitable, principalmente si pensamos en la complementariedad estructural existente entre ambas regiones. La expansión de la economía china ha vivido un proceso de rápida expansión y ritmos acelerados durante los últimos veinte años.

Es este crecimiento el que nos permite explicar de igual forma el desempeño del conjunto de la economía global, sobre todo cuando pensamos en la necesidad de una sostenibilidad en la generación de demanda y oferta de bienes accesibles para todos los continentes.

Este crecimiento se debe sustentar si posee y tiene acceso a una cantidad de insumos agrícolas, energéticos y minerales que no están disponibles en su inmenso territorio. Es ahí donde junto con África y otras regiones, América Latina aparece como una zona que produce precisamente lo que la potencia asiática necesita. El vínculo en ese sentido, va más allá de una coyuntura política e ilustra el escenario global y la forma en que la producción se organiza en ese nivel del sistema internacional.⁶³

Estas dinámicas junto con la acelerada inserción de China a los procesos de la globalización no ha pasado desapercibida en ALC, en donde la potencia asiática ha incrementado sustantivamente su presencia, tanto vía organismos internacionales como las Naciones Unidas y regionales como la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Banco de Desarrollo de América Latina (CAF).

Tomando en consideración aquellos antecedentes, uno de los desafíos clave para ALC en las próximas décadas será la de avanzar hacia una aproximación más concertada a China, en particular, y a la región de Asia Pacífico, en general. En todas las economías de la región, sobre todo las sudamericanas, el vínculo comercial con China ha pasado a ser un factor relevante para sus posibilidades de crecimiento, empleo y estabilidad macroeconómica. La región tiene la oportunidad de participar en el diseño del vínculo, el cual será más sólido en la medida que

⁶³ BONILLA, Adrián, *China en América Latina y el Caribe: Escenarios estratégicos subregionales*, FLACSO, CAF, 2015, p.10

cuenta con la visión y políticas adecuadas para enfrentar el desafío de manera coordinada.⁶⁴

En ese sentido y considerando la necesidad de una respuesta de carácter regional, se puede sostener que CELAC se constituye como una instancia apropiada para abordar una mayor aproximación con la segunda economía mundial. Para el caso se realizó en enero de 2015 el primer Foro CELAC-China constituyéndose como un hito histórico. Esta instancia abrió la posibilidad de que la región dialogara con las autoridades chinas sobre la agenda de cooperación futura con una postura concordada y con propuestas precisas.

La primera Reunión Ministerial del Foro CELAC – China se celebró en Beijing los días 8 y 9 en enero del 2015 bajo el lema “Nueva Plataforma, Nuevo Punto de Partida y Nuevas Oportunidades – Esfuerzos Conjuntos para promover la Asociación de Cooperación Integral China – América Latina y el Caribe”.⁶⁵

En aquella instancia se estipularon los principios de actuación de parte de ambas entidades, proclamando la determinación de establecer un trabajo conjunto, *fortalecer nuestras relaciones mutuas, cumplir plenamente con las normas y principios del Derecho Internacional, incluido el respeto mutuo, la soberanía e integridad territorial; promover la cooperación y un tratamiento equitativo y de beneficio mutuo en lo económico y comercial, así como el aprendizaje recíproco en lo cultural; intensificar el diálogo constructivo y la estrecha coordinación y consulta en los asuntos internacionales y fortalecer mutuamente todas las áreas de cooperación.*⁶⁶

Esta nueva plataforma se considera como un nuevo punto de partida y una nueva oportunidad para la generación del diálogo y la cooperación. En ese sentido y en razón de lo estipulado en la Declaración de Beijing, ambas entidades consideran una serie de principios compartidos:

Tanto China como los Estados latinoamericanos y caribeños constituyen relevantes fuerzas para la consecución de la paz mundial y la prosperidad, así como la promoción del multilateralismo y una mayor democratización en las relaciones internacionales.

Se ahondará en esfuerzos para incrementar los intercambios people-to-people, a través de una mayor interacción entre órganos legislativos, gobiernos estatales y locales, al igual que jóvenes y otros actores de la sociedad con la

⁶⁴ CEPAL, Primer Foro de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños y China, explorando espacios de cooperación en comercio e inversión, Naciones Unidas, Chile, 2015., p.44

⁶⁵ Declaración de Beijing de la Primera Reunión Ministerial del Foro CELAC-China, artículo 1

⁶⁶ Declaración de Beijing de la Primera Reunión Ministerial del Foro CELAC-China, artículo 3

finalidad de promover el conocimiento mutuo⁶⁷. Esta intencionalidad permitiría incrementar el intercambio y la cooperación, sobre todo si nos referimos a la educación u otras áreas como es el caso de la formación de recursos humanos, centros de pensamiento (think-thanks), cultura, deporte, ciencia, agricultura, turismo, energía, ciencia y tecnología, recursos naturales e infraestructura.

De la misma forma, ambas entidades expresan su disposición de intensificar el diálogo y la colaboración en los asuntos regionales y globales de interés común. A esto se suma que ambos enfrentan retos de desarrollo similares. Para el caso se reconoce la necesidad de trabajar activamente para sostener intercambios y contactos de alto nivel que incluye el establecimiento de diálogos institucionalizados.⁶⁸

Más allá de las declaraciones que promueven profundizar la cooperación integral, sustancial y de beneficio mutuo entre las partes, uno de los elementos que más llama la atención en el marco del Foro, es la adopción del Plan de Cooperación China – Estados Latinoamericanos y Caribeños 2015 – 2019, en el que se identifican las áreas prioritarias y medidas concretas para la cooperación.

La implementación de este plan cuenta con la particularidad de sostenerse bajo los principios de la flexibilidad y participación voluntaria, conforme a las políticas nacionales y las provisiones de los sistemas jurídicos nacionales de los respectivos países, por lo que su implementación no afectara ningún programa de cooperación bilateral previamente acordado.⁶⁹

El Plan contempla una amplia variedad de temáticas que van desde la Política y Seguridad hasta el Turismo.

Destacan aquellas medidas en materia de Comercio, Inversión y Finanzas. Se propone un trabajo conjunto para incrementar el comercio en ambos sentidos entre China y la región, de forma balanceada y mutuamente beneficiosa, a los 500 mil millones de dólares y elevar el stock de las inversiones recíprocas por lo menos a los 250 mil millones de dólares durante los próximos diez años.⁷⁰

A esto debemos sumar el estímulo y facilitación en materia de inversión, incluyendo el establecimiento de alianzas de negocios y asociaciones, el apoyo para que la Cumbre Empresarial China – América Latina y el Caribe continúe celebrándose, la promoción de la cooperación estrecha entre las micro, pequeñas y medianas empresas de CELAC y China (con la finalidad de apoyar la

⁶⁷ Declaración de Beijing de la Primera Reunión Ministerial del Foro CELAC-China, artículo 5

⁶⁸ *Ídem*

⁶⁹ *Ídem*

⁷⁰ Plan de Cooperación CELAC-China (2015-2019), artículo 3

internacionalización e integración de las PYMES en las cadenas de valor global), y el reforzamiento de la colaboración en materia aduanera y de control de calidad.⁷¹

En materia de Infraestructura y Transporte se destacan las variadas iniciativas que buscan la promoción y el desarrollo en transporte, puertos, carreteras, logística empresarial, tecnologías de la información, entre otras, con la particularidad de generar incentivos a empresas chinas y de los países de CELAC a participar en proyectos que sean prioritarios y que tengan como destino, favorecer la integración de ALC así como el mejoramiento de la conectividad entre China y los Estados miembros de CELAC.

Respecto a la Industria, Ciencia y Tecnología, se proponen estudiar las iniciativas para la creación conjunta de parques industriales, ciencia y tecnología, zonas económicas especiales y parques de alta tecnología entre China y los Estados miembros de CELAC, en particular en actividades de investigación y desarrollo, con la finalidad de otorgar mejoras a la inversión industrial y la formación de cadenas industriales de valor.⁷²

Estas y otras materias forman parte de los resultados del histórico Foro desarrollado en Beijing en enero del 2015. La concreción de los objetivos pasarán por la voluntad de las partes además de las consideraciones estructurales imperantes: nos referimos a la desaceleración china o “nueva normalidad”.⁷³

Lo cierto es que la iniciativa tiene un valor especial en cuanto al papel que juega CELAC como espacio de representación de ALC. La importancia del Foro tiene directa relación con la representatividad a la cual apunta CELAC.

Dada la importancia de China en el escenario internacional, y lo que ha significado la potencia asiática para los países de ALC, es necesario que la región en su conjunto se constituya en un socio económico y comercial relevante para China, por lo que es necesario aunar esfuerzos nacionales y definir una agenda regional concertada de prioridades. En simples palabras, es necesario privilegiar los acercamientos plurinacionales en desmedro de iniciativas unilaterales.

CELAC puede otorgar esas herramientas y así lo ha venido demostrando con la puesta en marcha del Foro, instancia que nuevamente se llevará a cabo en Chile el año 2018.

⁷¹ *Idem.*

⁷² Plan de Cooperación CELAC-China (2015-2019), artículo 7

⁷³ La “nueva normalidad” corresponde al lema económico de China, a la asimilación de parte del gigante asiático a que el crecimiento anual de doble dígito no volverá, por lo que busca reorientar su economía de manufacturas e importaciones hacia el mercado interno, proceso que a la postre, genera impactos colaterales en América Latina, que como sabemos, juega un papel clave en materia de comercio con China.

1.3 Foro CELAC-UE

Otra de las instancias en donde se destaca el papel de CELAC como representante de la voz regional, corresponde al Foro CELAC-UE. En esta instancia, se reúnen los principales dirigentes europeos y latinoamericanos – caribeños con el objeto de fortalecer las relaciones entre ambas regiones, constituyéndose como los principales foros de diálogo y cooperación entre los Estados de Europa y de ALC.

Europa, América Latina y el Caribe poseen importantes lazos históricos que los unen estrechamente. Son socios naturales que buscan consolidar vínculos estratégicos en el ámbito social, político y económico.

Juntos, la UE y la CELAC reúnen a sesenta y un países (casi una tercera parte de los miembros de las Naciones Unidas), ocho miembros del G-20 y agrupan a más de mil millones de personas lo que supone aproximadamente el 15,5% de la población mundial⁷⁴. Por lo que la asociación entre ambas entidades resulta de profunda importancia para el futuro, ambas regiones pueden dar cabida a un mayor impulso en el comercio y las inversiones con el fin de crear empleo y crecimiento, así como promover un desarrollo duradero en temáticas tan importantes como la pobreza y la desigualdad.

El acercamiento entre ambas regiones en relación al desarrollo de Cumbres data del año 1999, y tienen lugar cada dos años aproximadamente de modo rotativo (ya sea en Europa como en ALC). Desde el año 2010 la CELAC comenzó a tomar el rol de interlocutor en el proceso de asociación birregional, siendo la primera vez que mediaba en esta relación el año 2013 en la Cumbre desarrollada en Santiago de Chile y la última celebrada en Bruselas el año 2015.

La Cumbre de Bruselas del año 2015 desarrolló diálogos políticos de alto nivel centradas en cuestiones birregionales y mundiales e incorporó una serie de temáticas sobre iniciativas orientadas a los ciudadanos en materia de innovación para el crecimiento sostenible, educación, seguridad y cambio climático.⁷⁵

La importancia de estas Cumbres radica en la oportunidad de generar espacios donde ambas regiones pueden trabajar conjuntamente. En razón de los fines de esta investigación es importante considerar el papel que cumple CELAC como instancia de representación regional, estas instancias permiten concebir a

⁷⁴ UE-CELAC, *Datos y cifras sobre las relaciones entre la Unión Europea y la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños*, Bruselas, 10 y 11 de junio 2015, disponible en: <http://www.sela.org/media/268499/eu-celac-cumbre-2015-bruselas-datos-y-cifras-sobre-las-relaciones-entre-la-ue-y-la-celac.pdf>, consultado el 08 de Mayo del 2016, p.3

⁷⁵ *Ibíd.*, p.5

ALC como un actor internacional a través de la discusión de temáticas birregionales y del quehacer internacional en general.

Principales actividades e iniciativas de cooperación

Para destacar la importancia de este diálogo birregional es importante analizar algunas de las temáticas más relevantes que se discutieron en el seno de la Cumbre CELAC-UE en Bruselas el año 2015.

Esta segunda cumbre entre CELAC y UE y octava cumbre UE-ALC se celebró en Bruselas los días 10 y 11 de junio de 2015 bajo el lema: “Modelar nuestro futuro común: trabajar por unas sociedades prósperas, cohesionadas y sostenibles para nuestros ciudadanos”.

Los debates se han centrado en destacar la importancia de la cooperación entre ambas entidades y de revitalizar esa relación en un mundo más complejo y que vive cambios acelerados.⁷⁶

Dentro de los temas a destacar en la última cumbre celebrada entre ambas regiones podemos mencionar los diálogos sobre *Ciencia, investigación, innovación y tecnología; Desarrollo sostenible, cambio climático, energía; el problema mundial de la droga; educación superior; y seguridad ciudadana.*

Sobre el primer tema en cuestión ambas entidades conciben como objetivo desarrollar el *“Espacio del Conocimiento UE-CELAC” a partir de distintas modalidades de acción como: mejorar la cooperación en investigación e innovación; consolidar las capacidades e infraestructuras científicas y tecnológicas; posibilitar la investigación sostenible, la innovación y la puesta en común del conocimiento teniendo en cuenta la aportación de los conocimientos ancestrales y tradicionales; potenciar la utilización de tecnologías nuevas y existentes y el desarrollo y la transferencia de tecnología para servir de punto de apoyo al desarrollo socioeconómico sostenible; y fomentar la cooperación entre ambas regiones en lo referente a la economía digital y la reducción de la brecha digital para mejorar la competitividad, haciendo de la inclusión social un aspecto transversal.*⁷⁷

Estas iniciativas tendrán por objetivo impulsar el conocimiento en ciencia, investigación e innovación principalmente en los países de CELAC. Esto en razón de la necesidad que tiene ALC para aumentar más la capacidad tecnológica y así

⁷⁶ Información Cumbre UE-CELAC, Bruselas, disponible en: <http://www.consilium.europa.eu>, consultado el 08 de mayo del 2016.

⁷⁷ Plan de acción CELAC-UE, p.3

poder responder de forma satisfactoria a la demanda de cooperación económica que imponen las circunstancias actuales.

Esta instancia de igual forma, permitirá crear *una estrategia conjunta global de investigación, desarrollo e innovación que respalde, entre otras cosas, un mejor aprovechamiento de las posibilidades que brindan las TIC, incluso en los ámbitos de la administración electrónica, la sanidad electrónica y el aprendizaje por medios electrónicos, así como en cuestiones relacionadas con el cambio climático y otras cuestiones pertinentes.*⁷⁸

En materia de desarrollo sostenible, cambio climático y energía, se prevé que los objetivos principales deben estar enfocados para garantizar la sostenibilidad medioambiental teniendo en cuenta los principios de responsabilidades comunes, como la promoción del desarrollo sostenible en todos los países junto con el apoyo de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, así como la garantía del cumplimiento efectivo de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el cambio climático y del protocolo de Kioto. Entre otras consideraciones se llama a desarrollar y desplegar energías renovables y promover las redes de interconexión energética, velando por la diversificación y la complementariedad de la matriz energética.

Para el caso es importante reforzar la cooperación birregional en materia de medio ambiente y la reducción y gestión del riesgo de catástrofes, en particular mediante la mejora del conocimiento de los problemas y las consecuencias del cambio climático y de la pérdida de biodiversidad y la importancia de un desarrollo resistente al cambio climático y de la adaptación climática, y mediante el fomento y la integración de estas cuestiones en las estrategias de desarrollo sostenible y en la elaboración de políticas.⁷⁹

El consenso birregional permitirá obtener un mejor conocimiento de los problemas y consecuencias del cambio climático, incluida la evaluación de la vulnerabilidad y el riesgo, la pérdida de biodiversidad y los aspectos medioambientales en el sentido más amplio, así como la integración de estos aspectos en estrategias de desarrollo sostenible y de adaptación al clima.

Uno de los temas de gran trascendencia para la región de ALC en este diálogo de alto nivel tiene relación con el problema mundial de la droga. Como bien sabemos este es un problema estructural en la región que traspasa las fronteras y que amenaza con desestabilizar la estructura política y social.

En ese sentido, se busca reforzar *la eficacia de los esfuerzos conjuntos para abordar el problema mundial de las drogas, según se expone y desarrolla en el*

⁷⁸ *Ídem*

⁷⁹ *Ibíd.*, p.5

*marco del Mecanismo de Cooperación y Coordinación UE-ALC en materia de Drogas de acuerdo con los principios de responsabilidad común y compartida, mediante un enfoque integral, pluridisciplinar, equilibrado y basado en verificación científica, y conforme con el Derecho Internacional, los fines y principios de la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos, las tres convenciones de las Naciones Unidas sobre estupefacientes*⁸⁰.

Los resultados buscan entre otras cosas reducir principalmente la demanda mediante campañas y programas de sensibilización y prevención de intervención rápida, tratamiento, rehabilitación e integración social; reducción de las consecuencias negativas sanitarias y sociales del consumo abusivo de drogas, de acuerdo con la legislación nacional y dentro de las estrategias nacionales de control de la droga. Y reducción de la oferta a partir de la prevención del desvío de precursores; sistemas de información e investigación sobre drogas; desarrollo alternativo, incluido, si procede, desarrollo alternativo preventivo; actuación policial, aduanera y judicial; tráfico de armas y municiones relacionado con la droga; blanqueo de capitales relacionado con la droga; organización judicial, legislación sobre estupefacientes y creación de capacidades institucionales, tanto a nivel político como técnico; repercusiones medioambientales relacionadas con la droga.

En materia de educación, pilar fundamental para generar cambios estructurales en temáticas tan angustiantes para la región ALC como es la desproporcionada desigualdad, el objetivo es dar un *nuevo impulso a la educación superior con inclusión de un acceso equitativo y de calidad, facilitando el intercambio de conocimientos y la transferencia de tecnologías mediante el refuerzo institucional, medidas de creación de capacidad y la movilidad de estudiantes, investigadores, expertos y personal académico y administrativo. Asimismo, fomentar la educación superior y el aprendizaje permanente, teniendo en cuenta las necesidades de la población joven y de las personas con discapacidad, según las características, prioridades, políticas de desarrollo y sistemas académicos de cada país.*⁸¹

Llama la atención el impulso para fomentar acuerdos bilaterales de reconocimiento de títulos y planes de estudio, dentro del marco de la autonomía universitaria, como una iniciativa que pretende aproximar los sistemas de educación superior europeos, latinoamericanos y caribeños. Instancia que permitirá generar un mayor intercambio y a la postre una mayor especialización y mejoramiento del capital humano de ALC.

⁸⁰ *Ibíd.*, p.14

⁸¹ *Ibíd.*, p.24

Ha existido un trabajo bastante enfocado en el trabajo de las instituciones académicas y los propios académicos en la relación CELAC-UE. Al respecto me es importante profundizar en el establecimiento y accionar del Foro Académico Permanente (FAP).

1.3.1 Foro Académico CELAC-UE

Para el cumplimiento de los propósitos de la I Cumbre Académica de Santiago de Chile y el Seminario Preparatorio de Lima, se estableció un Foro Académico Permanente para asegurar la continuidad y seguimiento de las actividades conjuntas y que, además, contribuyera a la organización de las siguientes Cumbres Académicas. El Foro se caracteriza por ser amplio y dinámico, por lo que está abierto a la participación de todas las Instituciones Académicas de ALC y de la Unión Europea que expresen su interés y cuyo ámbito de acción sea la Educación Superior, Ciencia, Tecnología, Investigación e Innovación.⁸²

La Segunda Cumbre Académica CELAC-UE, se desarrolló en Bruselas y en aquella instancia los académicos reiteraron la *firme voluntad de trabajar y contribuir, de común acuerdo, en una amplia base del mundo académico de ambas regiones, mediante la convergencia y articulación de académicos, investigadores, instituciones y redes, públicas y privadas, nacionales e internacionales, en la conformación progresiva de un “Espacio euro-latinoamericano y caribeño de educación superior, ciencia, tecnología e innovación”*.⁸³

En ella se pueden apreciar los alcances y el trabajo que lleva a cabo este Foro. Este destaca en primer lugar la relevancia estratégica de la educación, la ciencia, la tecnología y la innovación en la agenda birregional y la responsabilidad que, como miembros de la sociedad civil, nos corresponde para avanzar a escala global en la democratización y redistribución del conocimiento.

Para conseguir una mayor democratización y redistribución del conocimiento se proponen distintos mecanismos de acción como:

- La creación de agencias de evaluación y acreditación regional y birregional independientes, tomando en consideración, entre otros, el trabajo realizado en el marco del Instituto Internacional para la Educación de Superior en América Latina y el Caribe (IESALC) sobre la base del

⁸² En sección “Nosotros”, Foro Académico Permanente ALC-UE, en: <https://fapalcue.org/es/nosotros>, consultado el 09 de mayo del 2016.

⁸³ Declaración de Bruselas y Propuestas a los Jefes de Estado y de Gobierno de la Cumbre CELAC-UE 2015, p. 3

Convenio Regional de Convalidación de Estudios, Títulos y Diplomas de Educación Superior en América Latina y el Caribe.

- En cuanto a la *promoción de la convergencia de los sistemas de investigación científica, tecnológica e innovación*, se recuerda la importancia de institucionalizar las redes de investigadores, creando un registro de las principales áreas y proyectos de investigación a nivel regional y birregional. Se propone la creación de una agencia birregional de gestión de la innovación y la creación de un fondo birregional que fomente las investigaciones conjuntas y los proyectos de innovación mutua.
- En cuanto a la *colaboración entre las Instituciones de Educación Superior y sus relaciones con el sector productivo*, se necesita ampliar los espacios de interacción entre los sectores empresarial y educativo en ambas regiones, para mejorar los programas de formación y favorecer la adecuación entre el mercado del empleo y la oferta educacional. Se enfatiza también la necesidad de fomentar la cultura emprendedora de los estudiantes, así como la cultura investigadora e innovadora de las empresas, a través de mecanismos tales como el financiamiento de tesis doctorales y otras formas de integración de postgraduados en las mismas. Se recalca también el aporte que las Instituciones de Educación Superior pueden cumplir en el desarrollo de plataformas e instrumentos de cooperación e innovación birregionales entre las pequeñas y medianas empresas, con el fin de potenciar su productividad, competitividad e internacionalización
- Y, finalmente, en lo que atañe a las *relaciones de la comunidad académica con las políticas públicas*, se resalta la función de las Instituciones de Educación superior como actores propositivos en el proceso de análisis y formación de las políticas públicas en los países del área CELAC-UE. Se requiere que las Instituciones de Educación Superior se constituyan, además, en “foros de políticas”, catalizadoras de consensos participativos para el diseño, la implementación y la evaluación de la acción pública, en especial en el sector educativo y en los ámbitos de la integración regional, la sustentabilidad y la inclusión social. También se propone reforzar las sinergias en materia de estrategias de cooperación internacional entre los ámbitos universitarios y públicos.⁸⁴

Como vemos, el Foro mediante un estudio técnico especializado plantea sus recomendaciones para el cumplimiento de los objetivos dictaminados en la Cumbre

⁸⁴ *Ibíd.*, p.4

UE-CELAC. Los postulados buscan entre otras cosas, fortalecer la integración de los sistemas de educación superior; promover una mayor integración principalmente en los sistemas de investigación científica e innovación; impulsar la colaboración entre las instituciones de educación superior resaltando las relaciones y aportaciones que estas debieran tener con la sociedad en general y el sector productivo.

Todas estas consideraciones centradas en algunos temas debatidos en la Cumbre UE-CELAC en Bruselas el año 2015, nos permiten visualizar el alcance que puede tener este tipo de instancias, en donde se puede generar un trabajo birregional de cooperación y de alto nivel que implique la adopción de medidas para la región de ALC en su totalidad.

Si bien habrá que tomar atención respecto al cumplimiento de los objetivos declarados en la Cumbre, el carácter birregional permite comprender el alcance de CELAC como mecanismo representativo, el hecho de dialogar como instancia representativa de la región ALC con una entidad histórica tan trascendental en el escenario internacional como la Unión Europea.

La CELAC en ese sentido se estructura como el espacio de ALC para expresar su visión sobre las distintas temáticas que tienen directa relación con la evolución del Sistema Internacional, una forma de tener mayor incidencia en la conformación de la arquitectura del sistema y las reglas que deben normarlo, es una forma para enfrentar de manera más sólida los desafíos transnacionales que requieren respuestas urgentes.

En definitiva, corresponde a un empoderamiento de la región, cuya expresión unificada y consensuada permitiría presentar a ALC como un actor participativo en el escenario internacional, que a la postre permitiría ampliar la agenda internacional de la región.

2. Caminos para una convergencia: Alianza del Pacífico y Mercosur

El 1 de noviembre de 2014 se llevó a cabo en Cartagena la reunión entre el Consejo de Ministros de la Alianza del Pacífico y los cancilleres del MERCOSUR, para afianzar la cooperación entre los esquemas de integración. Este encuentro se hizo con el fin de adelantar un diálogo informativo en cumplimiento del mandato presidencial emanado de la IX Cumbre de la Alianza del Pacífico celebrada en Punta Mita (México) en junio del 2014. En esta Cumbre los Presidentes se comprometieron a ampliar las áreas de cooperación para dar "pasos rápidos" en la integración profunda del mecanismo de la Alianza del Pacífico y poder acercarse a otros acuerdos, como el MERCOSUR.⁸⁵

Al respecto podemos señalar que existen acercamientos bilaterales entre los miembros de ambas entidades. Chile, Colombia y Perú por ejemplo tienen zonas de libre comercio con MERCOSUR y México, un tratado de libre comercio con Uruguay y Acuerdos de Alcance Parcial con los demás integrantes de MERCOSUR, excepto Venezuela. MERCOSUR en cambio es observador en la Alianza del Pacífico, además de Paraguay y Uruguay. Ello les permite participar en los distintos grupos de trabajo de la Alianza del Pacífico.

Es evidente que el acercamiento entre la Alianza del Pacífico y el MERCOSUR podría constituir un hecho de gran relevancia para la integración de ALC, ya que estrecharía el diálogo y la cooperación entre los dos esquemas de integración más grandes de la región en términos económicos y comerciales, entre los que ya existen numerosos acuerdos, pero que requieren de una nueva dinámica para que el comercio mutuo responda a la verdadera importancia económica y comercial de estos países.⁸⁶

Un espacio de cooperación entre los dos acuerdos motivaría la consolidación y el aumento de flujos recíprocos de inversión, y también el desarrollo de políticas de mutuo beneficio en áreas como la facilitación comercial, la integración física, una tarea pendiente con potenciales repercusiones positivas sobre el comercio, la innovación tecnológica, los flujos de personas y el intercambio cultural, además por supuesto, de representar un precedente en la búsqueda de mayor cooperación orientada a aprovechar las grandes oportunidades otorgadas por la región.

⁸⁵ Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe, *Evolución de la Alianza del Pacífico*, SP/Di No. 17-14, Venezuela, p.41

⁸⁶ *Ibíd.*, p.42

2.1 Diálogos AP – MERCOSUR

*“Queremos jugar un papel constructivo en la región para tender puentes de entendimiento entre la Alianza del Pacífico y países tan importantes como los del Mercosur. Chile siempre ha tenido una vocación de ser un país puente en dirección al Asia Pacífico”.*⁸⁷

Con estas palabras el Ministro de Relaciones Exteriores de Chile Heraldo Muñoz daba a entender la necesidad de establecer puentes y acercamientos entre la Alianza del Pacífico y otras instancias de integración subregional como el Mercosur.

Y es que Chile ha tomado protagonismo en este tema al ser el anfitrión de los “Diálogos sobre integración regional: Alianza del Pacífico y Mercosur” el año 2014, considerado un debate histórico entre los distintos Ministros de Relaciones Exteriores y Comercio de los países integrantes de la Alianza del Pacífico y Mercosur.

Este debate se constituye como un hito relevante en la construcción de un espacio común latinoamericano. Primero (y tal como se analizó en la primera parte de esta investigación), porque ambos esquemas responden a modelos económicos y formas distintas de inserción en la economía mundial. Y segundo, dado los impactos del hecho en sí, porque la convergencia de ambos procesos dada la envergadura y relevancia política y económica, además de otorgar importantes beneficios a los países pertenecientes a ambas entidades, generaría un precedente en cuanto a la contribución a un objetivo más amplio de integración regional.

Ahora bien, se debe precisar el alcance de este debate, en donde no se pretende trabajar bajo expectativas desmedidas, todo lo contrario, se trabaja bajo la factibilidad del trabajo realista pero con voluntad política, sin interferir en las modificaciones de las distintas esencias de los bloques, buscando generar espacios comunes de interés y factibilidad de avance. En ese sentido se entiende que ninguna entidad debe renunciar a sus respectivas identidades ni a sus autonomías, cada uno mantendrá sus ritmos, sus empeños y sus agendas. El avance por lo tanto, se debe materializar a partir de ámbitos específicos para avanzar a corto y mediano plazo.⁸⁸

⁸⁷ Ministro de Relaciones Exteriores de Chile, Heraldo Muñoz en entrevista a revista *Qué pasa, La nueva agenda del canciller* publicada el 06 de mayo del 2016, disponible en: <http://www.quepasa.cl/articulo/politica/2016/05/la-nueva-agenda-del-canciller.shtml/> consultada el 10 de mayo del 2016.

⁸⁸ DIRECON, *Dialogo sobre integración regional: Alianza del Pacífico y Mercosur*, La Hosa, Chile, 2015, p.19

Es factible pensar en la urgencia de establecer puentes y convergencias que puedan posibilitar respuestas más que satisfactorias a todos los desafíos aparejados a la evolución del sistema internacional, más si consideramos la lógica de la economía mundial, que opera cada vez más sobre la base de macrorregiones integradas.

Estas macrorregiones consideran una serie de elementos, como la del establecimiento de cadenas subregionales y regionales de valor, cuya competitividad está supeditada en gran medida a la calidad de la infraestructura regional de transporte, logística, energía y comunicaciones, así como de la convergencia regulatoria entre países.⁸⁹

En ese sentido, la Alianza del Pacífico y el Mercosur, más allá de las diferencias de aproximación a los aspectos comerciales o arancelarios que caracterizan a los esquemas, deben tener en consideración los beneficios y la existencia de un amplio espacio para el trabajo en conjunto.

Este trabajo conjunto además, debe considerar los desafíos que acecha nuestra región. La superación de la “trampa de los ingresos medios” requiere de una serie de medidas, como innovación, diversificación productiva, aumentos en la productividad, y una mayor inversión en infraestructura y capital humano, para el caso es necesario concebir una concepción moderna de integración, apoyada en la creación de cadenas de valor.⁹⁰

Como contraparte a los desafíos, la cooperación debe estar orientada en el aprovechamiento de las grandes oportunidades que brinda la región, como el acelerado crecimiento de las clases medias, que excede incluso el ámbito local, ya que este fenómeno está presente en otras regiones como Asia y el resto del mundo en desarrollo.

De esta forma podemos observar que tanto las dinámicas del entorno global como aquellas de carácter regional requieren de la construcción de espacios amplios y unificados de cooperación estructurada en un mayor financiamiento, tecnologías y recursos humanos sumados a la convergencia en aspectos claves de política pública.

Los signos de los tiempos y las exigencias del cambio estructural permiten pensar que una gradual convergencia entre la Alianza del Pacífico y el Mercosur podría constituirse como un proceso catalizador decisivo en pro de la igualdad de

⁸⁹ CEPAL, *La Alianza del Pacífico y el Mercosur, hacia la convergencia en la diversidad*, LC/L.3922, Naciones Unidas, Chile, p.70

⁹⁰ *Ídem*

nuestra región, evitando que se constituya como un eje de división Atlántico – Pacífico.⁹¹

2.2 Áreas de convergencia

La pregunta que surge al enfrentarnos a una posible convergencia tiene relación con conocer cuáles son las áreas de potencial convergencia entre el Mercosur y la Alianza del Pacífico.

En el discurso inaugural de los Diálogos entre ambas instancias al que se hizo alusión con anterioridad, Heraldo Muñoz hace hincapié en las grandes temáticas donde existe una potencial convergencia.

Para el Ministro, ambos esquemas han avanzado en distintas temáticas relacionadas con la facilitación del comercio; en temas como digitalización de los trámites asociados a comercio; en introducción de ventanillas únicas de comercio exterior; y en el establecimiento de esquemas de operadores económicos autorizados.

Otros elementos claves se deben sumar al debate según las palabras del Ministro: avanzar mediante los logros ya obtenidos en la definición de una agenda para la movilidad de personas; afianzar una agenda de cooperación en ciencia y tecnología; generar valores competitivos en las áreas de generación, transmisión y distribución con el fin de impulsar interconexiones eléctricas entre los distintos países miembros así como entendimientos que faciliten gas natural y otras fuentes no contaminantes; la internacionalización de las pymes como mecanismos de generación de empleo y el intercambio de experiencias sobre su promoción; rescatar las potencialidades del turismo y finalmente, avanzar en el desafío de insertarse en Asia Pacífico, destacando que, si bien puede haber una proyección separada, sería más ventajoso si aquella proyección se llevara a cabo de manera conjunta.⁹²

⁹¹ *Ibíd.*, p.71

⁹² CEPAL, *Diálogos...*, *Ibíd.*, p.21

2.3 Posibles caminos

En primer lugar, la Alianza del Pacífico y el MERCOSUR podrían iniciar un programa de trabajo conjunto sobre *facilitación del comercio*, orientado a hacer extensivos al comercio entre ambas agrupaciones los avances que cada una ha alcanzado internamente. En aquel programa se podrían incluir, entre otros temas, la interoperabilidad de las ventanillas únicas de comercio exterior, la cooperación e intercambio de información entre autoridades aduaneras, la simplificación de los procesos aduaneros, y la adopción de certificados digitales de origen.⁹³

Tomando en consideración el acercamiento de los avances de cada uno de los bloques se podría trabajar en otras temáticas como la gradual armonización o reconocimiento mutuo de sus respectivas normas técnicas, sanitarias y fitosanitarias en sectores o industrias de interés común. En este aspecto nos referimos a temáticas aduaneras, principalmente en la definición de estándares comunes para algunas categorías de productos. Esto constituye un importante avance, ya que produciría una reducción en la fragmentación de mercado regional y a su vez, promueve la integración productiva.

Al respecto ya se están observando las primeras señales de un mayor acercamiento, el jefe de la Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales de Chile (Direcon), Andrés Rebolledo, anunció trabajos conjuntos entre los representantes comerciales de los países de la Alianza del Pacífico con sus pares del Mercosur, con el propósito de comenzar a desarrollar propuestas ya existentes en materia de facilitación comercial entre ambos bloques. El director de la Direcon precisó que la idea es buscar una agenda de puntos de encuentro y convergencia, sobre todo para facilitar el comercio entre ambos bloques relacionado con temas más operativos, como por ejemplo aduaneros y de ventanilla única⁹⁴.

La Comisión Económica Para América Latina (CEPAL) elaboró recomendaciones para generar una mayor convergencia en la agenda de cooperación entre AP y Mercosur en materia de *Ciencia, tecnología, innovación y perspectiva*⁹⁵. Esto en razón de las insuficiencias existentes en el ámbito de creación en ciencia básica y en desarrollos tecnológicos capaces de potenciar nuevas cadenas de valor. La agenda debe contemplar los siguientes aspectos:

⁹³ CEPAL, *La Alianza del Pacífico y el Mercosur...*, *Ibíd.*, p.71

⁹⁴ Revista Pulso, *Alianza del Pacífico y Mercosur trabajan en agenda conjunta para facilitar comercio* disponible en: <http://www.pulso.cl/noticia/economia/economia/2016/03/7-81491-9-alianza-del-pacifico-y-mercosur-trabajan-en-agenda-conjunta-para-facilitar.shtml>, consultado el 10 de mayo del 2016.

⁹⁵ CEPAL, *La Alianza del Pacífico y el Mercosur...*, *Ibíd.*, p.72

- Establecer acuerdos de cooperación en ciencia y tecnología entre los países miembros de ambos bloques y eventualmente otros de la región, generando vínculos con las universidades. Sería propicio en ese sentido, crear una red Alianza del Pacífico – Mercosur para educación científica.
- Se debe vincular las políticas nacionales de formación de talento humano en ciencia y tecnología, a partir de la promoción de estudios de posgrado y las pasantías en la región. De la misma forma debemos considerar los vínculos con el sector privado.
- Por último, es necesario fortalecer la capacidad prospectiva de la región, por lo que resulta imperioso crear una red de análisis global que genere vínculos con distintas instancias nacionales dedicadas a la prospectiva, ya sean de carácter gubernamental, académica o del ámbito empresarial.

Otro de los puntos en los cuales se puede generar una mayor convergencia tiene relación con la *movilidad de personas*, en donde ambos bloques tienen avances importantes. Al igual que en el punto anterior, es necesario avanzar desde las agendas de ambos bloques y los avances que se han conseguido para así definir una agenda conjunta que facilite la movilidad de personas entre ambas agrupaciones. Dicha agenda podría incorporar aspectos como la eliminación de visas para turistas, mecanismos especiales en los principales puntos de ingreso de viajeros, favorecer la movilidad de personas de negocios y acuerdos de seguridad social para nacionales de un país que residen en otro.

Por otro lado y tal como sabemos, la estructura geográfica de ALC trae consigo una serie de dificultades desde el punto de vista estratégico y económico en materia de integración, los elevados costos en *transporte* generan encarecimientos en la actividad económica además de restarle competitividad a sus exportaciones. En ese sentido es prioritario adoptar una adecuada infraestructura de transporte que en el caso de AP y Mercosur facilite un tránsito fluido entre norte y sur, y más importante aún, entre el Atlántico y el Pacífico.

Para el caso sería necesario compatibilizar los marcos normativos que regulan el desarrollo y operación de la infraestructura en la región: puertos, integración de zonas fronterizas de países vecinos, corredores binacionales y transoceánicos, fortalecimiento del transporte de carretera, ferrocarriles y pasos fronterizos.⁹⁶

Una adecuada infraestructura que contemple una eficaz conexión Atlántico – Pacífico es de vital importancia para responder a uno de los principales desafíos de

⁹⁶ *Ídem*

la región tanto en el presente como en las próximas décadas, la aproximación y *proyección hacia la región Asia Pacífico*.

Tal como observábamos en acápites anteriores, en gran parte de las economías regionales (sobre todo para las sudamericanas), el vínculo comercial con China se constituye como un factor de crecimiento, empleo y estabilidad macroeconómica. Las iniciativas particulares o nacionales resultan insuficientes por lo que una tarea coordinada con visiones y políticas adecuadas puede hacer frente ante esta situación.

Como la respuesta que se requiere es de carácter regional, CELAC parece ser la instancia más apropiada para abordarla, de ahí la importancia del Foro de Cooperación CELAC-China.

Ahora bien, este es un tema que de igual forma debería formar parte de la agenda de conversaciones entre la AP y Mercosur, ya que en la medida en que ambas instancias puedan consensuar en temas de interés común respecto a la proyección hacia China y Asia Pacífico, ello otorgaría facilidades en la búsqueda de acuerdos de organismos de representación más amplios como el caso de CELAC.

Como bien sabemos, ALC se caracteriza por presentar una gran diversidad lo que supone en muchas ocasiones una dificultad al momento de definir posiciones regionales en general. Respecto a las relaciones con Asia no hay excepciones, ya que los patrones de dicha vinculación varían entre subregiones y países y por ende también los intereses y las prioridades. Sin embargo, existe una masa crítica de intereses comunes a toda la región que justifica el esfuerzo por generar consensos en posturas regionales en al menos algunos puntos esenciales de la relación con China y otras potencias asiáticas.⁹⁷

Finalmente, se pueden generar mayores convergencias en materia de *política industrial* aunque esta instancia resultaría un tanto más compleja, principalmente porque en la región se ha formulado e implementado tradicionalmente con una óptica que privilegia los objetivos nacionales.

Al respecto, la CEPAL ha venido sugiriendo la posibilidad de dar los primeros pasos en la gestación de políticas industriales con algunos componentes plurinacionales que exceda el ámbito local. En este contexto, existe un amplio espacio para que los miembros de la Alianza del Pacífico y del MERCOSUR exploren posibilidades de coordinar políticas en apoyo a aquellas cadenas consideradas prioritarias. Esta coordinación permitirá promover los encadenamientos productivos transfronterizos, la sola acción en el nivel nacional puede resultar insuficiente e incluso ineficaz (por ejemplo, si las políticas

⁹⁷ *Ibíd.*, p.73

implementadas en los distintos países participantes en una misma cadena se contraponen en vez de reforzarse mutuamente).⁹⁸

La creciente interdependencia actual es un activo importante que debería convertirse, más temprano que tarde, en el sustrato de una integración formal más profunda y de mayor alcance. En ese sentido, los desafíos consisten en adecuar la institucionalidad integracionista a los avances de la integración “de hecho”, de acuerdo con las exigencias del escenario internacional, la experiencia acumulada y las posibilidades de cada esquema subregional, así como lograr el impulso político que permita estimular las convergencias entre esos progresos.⁹⁹

En las relaciones internacionales, incluidas las de integración, siempre coexisten elementos de cooperación y de competencia. La integración exitosa es aquella que consigue que prevalezcan los primeros, buscando convergencias y sin pretender eliminar las diferencias, sino hacerlas manejables¹⁰⁰.

En ese sentido, resulta evidente pensar que la Alianza del Pacífico y el MERCOSUR podrían jugar un rol histórico de coordinación y convergencia, pero para eso se requieren avances sustanciales, avances que se sobrepongan a las complejidades que implica un proceso de integración, avances que contemplen la aceptación del principio de la diversidad, aprender a convivir con modelos distintos y buscar siempre espacios de posible convergencia, particularmente los referidos a abordar en conjunto la amplia agenda de desafíos globales y en particular, desafíos regionales.

Es complejo medir el éxito en la consecución triunfante de mencionado proceso, sin embargo una gradual y sólida generación de confianza y de arreglos institucionales permitirán que los esfuerzos emprendidos se mantengan en el tiempo.

⁹⁸ *Ibíd.*, p.70

⁹⁹ CEPAL, *La Alianza del Pacífico y el Mercosur...*, *Ibíd.*, p.75

¹⁰⁰ *Ídem*

CONCLUSIÓN

Tal como dimos cuenta en la primera parte del trabajo, la región de América Latina y el Caribe posee un número importante de iniciativas integracionistas, las que presentan diferentes características y respuestas en la adaptación que cada uno de los países persigue en el escenario internacional. Un análisis del alcance de cada proceso y en especial los tres casos de estudio presentados, permiten identificar las diferencias existentes entre cada uno de ellos en cuanto al alcance institucional o los programas de cooperación que promueven, de esa forma se puede ajustar una tendencia hacia la dispersión en los distintos ejes señalados: eje de integración abierto; eje revisionista; y eje anti sistémico.

Por otro lado, una mayor convergencia estaría representada a partir del “diálogo latinoamericano”. La CELAC, cuyos principios esenciales incorporan el dialogo permanente y el principio de la complementariedad se constituye como el espacio ideal para propiciar acercamientos aunque estos correspondan al ámbito político.

La representación regional de CELAC en diálogos birregionales con China y la Unión Europea representan en ese sentido el alcance de esta entidad. A partir de estos acontecimientos, la región se muestra en conjunto y empoderada. En fin, se constituye como el interlocutor que puede proyectar y promover una voz concertada de América Latina y el Caribe en las discusiones de grandes temáticas globales y así buscar una mejor proyección para la región en el ámbito internacional.

La Alianza del Pacífico y el Mercosur están dando los primeros pasos para un mayor acercamiento y una posible convergencia en diversas temáticas, para conseguir el éxito se requieren avances sustanciales, avances que se superpongan a las dificultades que trae consigo un proceso de integración, el camino aún es largo y requiere de avances que contemplen la aceptación del principio de la diversidad, y la aceptación de modelos distintos. De mediar las dificultades, tanto la Alianza del Pacífico como el MERCOSUR podrían jugar un rol histórico y un precedente de coordinación y convergencia para el resto de la región.

Tal como hemos observado la región de ALC se caracteriza por ser diversa y compleja, las vicisitudes históricas han influido en la particularidad regional. Aun cuando las condiciones estructurales en cultura y lenguaje son absolutamente favorables. En relación al debate que surge entre concebir una región integrada o fragmentada, nos es necesario no tomar partida por ninguna en particular, es necesario concebirlas como parte de nuestra realidad, solo así se podrán gestar mayores acercamientos entre las distintas instancias de integración.

BIBLIOGRAFÍA

- ALLARD NEUMANN, Raúl, Desafíos de un Neo Regionalismo Emergente en América Latina y el Caribe, en, LLAMBÍAS WOLFF, Jaime (editor/compilador), América Latina: interrogantes y perspectivas, Toronto, York University Bookstore, 2013
- ALLARD NEUMANN, Raúl, *Explorando nuevos caminos de regionalización e integración en América Latina y El Caribe*, Relaciones Internacionales, Estudios, 2013
- ARANDA, Gilberto, *ALBA y Alianza del Pacífico: ¿Choque de Integraciones?*, Universum, Vol. 30 N° 1, Universidad de Talca, 2015
- BARTESAGHI, Ignacio, *La Cohesión Regional en los Procesos de Integración en América Latina y el Caribe, journal of technology management and innovation, Volume 11, Issue 1, 2016*
- BIZZOZERO, Lincoln, *El Mercosur y el proceso sudamericano ante la segunda década del siglo XXI ¿Hacia una consolidación del nuevo regionalismo estratégico?*, Si Somos Americanos, Revista de Estudios Transfronterizos, Volumen XII, enero-junio, 2012
- BLANCO Adrián, *La Alianza del Pacífico: Un largo camino por recorrer hacia la integración*, Wilson Center, Latin American Program, enero 2015
- BONILLA, Adrián, *China en América Latina y el Caribe: Escenarios estratégicos subregionales*, FLACSO, CAF, 2015,
- BRICEÑO RUIZ, José, Ejes y modelos en la etapa actual de la integración económica regional en América Latina, Estudios Internacionales 175, Universidad de Chile, 2013
- CEPAL, *La Alianza del Pacífico y el Mercosur, hacia la convergencia en la diversidad*, LC/L.3922, Naciones Unidas, Chile
- CEPAL, Primer Foro de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños y China, explorando espacios de cooperación en comercio e inversión, Naciones Unidas, Chile, 2015
- DIRECON, *Dialogo sobre integración regional: Alianza del Pacífico y Mercosur*, La Hosa, Chile, 2015
- INSIGNARES, Silvana, Particularidades del proceso de integración latinoamericano: un camino inacabado, en TREMOLADA ÁLVAREZ, Eric, Repensando la integración y las integraciones, Universidad Externado de Colombia, 2013
- MARTÍNEZ, Osvaldo, *La integración en América Latina: convergencia y fragmentación* en ALTMANN, José, *América Latina y el Caribe:*

¿fragmentación o convergencia? Experiencias recientes de la integración, FLACSO, Ecuador, 2008

- PACHECO Amparo, DR-CAFTA: aspectos relevantes seleccionados del Tratado y reformas legales que deben realizar a su entrada en vigor los países de Centroamérica y la República Dominicana, CEPAL Serie Estudios y Perspectivas No 76, México, D. F., marzo de 2007
- VARGAS LLOSA, Mario, América Latina: unidad y dispersión, en LAGOS, Ricardo, América Latina: ¿integración o fragmentación?, Buenos Aires, Edhasa, 2008
- ROJAS ARAVENA, Francisco, *La Celac y la integración latinoamericana y caribeña, principales claves y desafíos*, Revista Nueva Sociedad No 24, 2012
- RUSELL Roberto, *Cambio de régimen y política exterior: El caso de Argentina, 1976-1989*, FLACSO, Documentos e Informes de Investigación n°88, Buenos Aires, 1989

Tratados, Discursos y Declaraciones

- Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico, Paranal 2012.
- Declaración de Beijing de la Primera Reunión Ministerial del Foro CELAC-China, artículo
- Declaración de Bruselas y Propuestas a los Jefes de Estado y de Gobierno de la Cumbre CELAC-UE 2015
- Declaración de Lima, I Cumbre de Presidentes de la Alianza del Pacífico, Lima 2011
- Declaración de la Cumbre de la Unidad de América Latina y el Caribe, Riviera Maya, los días 22 y 23 de febrero de 2010.
- Declaración de Caracas, “En el Bicentenario de la Lucha por la Independencia Hacia el Camino de Nuestros Libertadores”
- Discurso de la Presidenta Michelle Bachelet al inaugurar el seminario “Diálogos sobre Integración Regional: Alianza del Pacífico y Mercosur, 24 de noviembre de 2014
- Discurso de Michelle Bachelet en la IX Cumbre Presidencial de la Alianza del Pacífico en Punta Mita, Nayarit, México, el 20 de junio del 2014.
- Plan de Cooperación CELAC-China (2015-2019)
- WILHELMY Manfred, Discurso pronunciado por el Director Ejecutivo de la Fundación Chilena del Pacífico en la 42a. Sesión Ordinaria del Parlamento Andino. Santiago, 17 de junio 2013
- Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe, *Evolución de la Alianza del Pacífico*, SP/Di No. 17-14, Venezuela

Consultas Web

- Alianza del Pacífico, *Abecé Alianza del Pacífico*, Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia, Disponible en https://alianzapacifico.net/wp-content/uploads/2015/06/abc_AP.pdf, consultada el 20 de abril de 2016
- COMINI, Nicolás, opinión, *fragmentación regional y reconfiguración mundial*, en <http://www.infobae.com/2015/06/10/1734346-fragmentacion-regional-y-reconfiguracion-mundial>, consultado el 14 de Abril del 2016
- HERNÁNDEZ, Dilio, *La Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América - Tratado de Comercio de los Pueblos (alba-tcp)*, disponible en: <http://library.fes.de/pdffiles/bueros/caracas/11379.pdf>, consultado el 24 de abril del 2016
- Información Cumbre UE-CELAC, Bruselas, disponible en: <http://www.consilium.europa.eu>, consultado el 08 de mayo del 2016
- Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (SELA), ¿Qué es CELAC?, Disponible en: <http://www.sela.org/celac/quienes-somos/que-es-la-celac/>, consultado el 3 de mayo del 2016.
- UE-CELAC, *Datos y cifras sobre las relaciones entre la Unión Europea y la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños*, Bruselas, 10 y 11 de junio 2015, disponible en: <http://www.sela.org/media/268499/eu-celac-cumbre-2015-bruselas-datos-y-cifras-sobre-las-relaciones-entre-la-ue-y-la-celac.pdf>, consultado el 08 de Mayo del 2016
- Ministro de Relaciones Exteriores de Chile, Heraldo Muñoz en entrevista a revista *Qué pasa*, *La nueva agenda del canciller publicada el 06 de mayo del 2016*, disponible en: <http://www.quepasa.cl/articulo/politica/2016/05/la-nueva-agenda-del-canciller.shtml/> consultada el 10 de mayo del 2016
- Revista Pulso, *Alianza del Pacífico y Mercosur trabajan en agenda conjunta para facilitar comercio* disponible en: <http://www.pulso.cl/noticia/economia/economia/2016/03/7-81491-9-alianza-del-pacifico-y-mercosur-trabajan-en-agenda-conjunta-para-facilitar.shtml>, consultado el 10 de mayo del 2016.