



**INSTITUTO LATINO-AMERICANO DE  
ECONOMIA, SOCIEDADE E POLÍTICA (ILAESP)**

**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM  
INTEGRAÇÃO CONTEMPORÂNEA DA AMÉRICA  
LATINA (PPGICAL)**

**DESFRAGMENTACIÓN EN AMÉRICA LATINA: UN PROYECTO POLÍTICO-  
ESTRATÉGICO DE INTEGRACIÓN SOBRE LA BASE DE LA CONVERGENCIA  
SUBREGIONAL**

**ARMANDO JAVIER GARCÍA GUTIÉRREZ**

Foz do Iguaçu  
2020



**INSTITUTO LATINO-AMERICANO DE  
ECONOMIA, SOCIEDADE E POLÍTICA  
(ILAESP)**

**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM  
INTEGRAÇÃO CONTEMPORÂNEA DA  
AMÉRICA LATINA (PPGICAL)**

**DESFRAGMENTACIÓN EN AMÉRICA LATINA: UN PROYECTO POLÍTICO-  
ESTRATÉGICO DE INTEGRACIÓN SOBRE LA BASE DE LA CONVERGENCIA  
SUBREGIONAL**

**ARMANDO JAVIER GARCÍA GUTIÉRREZ**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Integração Contemporânea da América Latina da Universidade Federal da Integração Latino-Americana, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Integração Latino-Americana.

Orientador: Prof. (Doutor) Luciano Wexell Severo

Foz do Iguaçu  
2020

Catálogo elaborado pela Divisão de Apoio ao Usuário da Biblioteca Latino-Americana  
Catálogo de Publicação na Fonte. UNILA - BIBLIOTECA LATINO-AMERICANA

G216

García Gutiérrez, Armando Javier.

Desfragmentación en América Latina: un proyecto político-estratégico de integración sobre la base de la convergencia subregional / Armando Javier García Gutiérrez. - Foz do Iguaçu-PR, 2020.  
128 f.: il.

Mestrado (Dissertação) - Universidade Federal da Integração Latino-Americana. Instituto Latino-Americano de Economia, Sociedade e Política. Programa de Pós-Graduação em Integração Contemporânea da América Latina. Foz do Iguaçu-PR, 2020.

Orientador: Luciano Wexell Severo.

1. Regionalismo. 2. Integração - América Latina. 3. Estado. 4. Autonomía. I. Severo, Luciano Wexell. II. Universidade Federal da Integração Latino-Americana. III. Título.

CDU 327.39(8)

ARMANDO JAVIER GARCÍA GUTIÉRREZ

**DESFRAGMENTACIÓN EN AMÉRICA LATINA: UN PROYECTO POLÍTICO-  
ESTRATÉGICO DE INTEGRACIÓN SOBRE LA BASE DE LA CONVERGENCIA  
SUBREGIONAL**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Integração Contemporânea da América Latina da Universidade Federal da Integração Latino-Americana, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Integração Latino-Americana.

**BANCA EXAMINADORA**

---

Orientador: Prof. (Doutor) Luciano Wexell Severo  
UNILA

---

Prof. (Doutor) Nilson Araujo de Souza  
UNILA

---

Profª. (Doutora) Victoria Inés Darling  
UNILA

---

Prof. (Doutor) Pedro Silva Barros  
USP-IPEA

Foz do Iguaçu, 3 de março de 2020.

## **AGRADECIMIENTOS**

A la triple frontera suramericana, espacio de profunda reflexión que me llevó a soñar en una integración posible.

A sus hermosas Cataratas que irradian la fuerza del universo.

A mis queridos profesores y colegas que conocí en esta universidad, y sobre todo al Profesor Luciano por su orientación y sincera amistad.

A mis padres, por siempre creer en mí y ser mi ejemplo de lucha.

A mi Rhai, por acompañarme en este viaje que comenzó bajo las horas del reloj ucevista.

***La interpretación de nuestra realidad [latinoamericana]  
con esquemas ajenos sólo contribuye a hacernos cada  
vez más desconocidos, cada vez menos libres, cada vez  
más solitarios.***

*Gabriel García Márquez*

## RESUMEN

La temática central de este trabajo está orientada hacia el estudio de los procesos de regionalización latinoamericanos a lo largo de la segunda mitad del siglo XX hasta nuestros días, tomando en consideración el impacto de variables como la fragmentación histórica y la globalización contemporánea, a los fines de analizar la importancia de generar un debate teórico en torno a la posibilidad de convergencia entre los diferentes espacios de integración subregional de América Latina.

Sobre la base de este enfoque, se plantea como problema de investigación el impacto del regionalismo y la fragmentación regional en torno a la definición de un nuevo modelo de regionalismo desfragmentado en América Latina, donde experiencias como la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) desempeñan un papel relevante en la construcción de este nuevo concepto dentro de las teorías de la integración regional.

A partir de la construcción de este modelo teórico, se realiza un abordaje del problema de investigación desde la perspectiva de la centralidad política de los procesos de integración en América Latina, donde el Estado-Nación cumple un rol fundamental en la identificación, coordinación y construcción de un proyecto político-estratégico de alcance sistémico, que se presenta como vía plausible para alcanzar la autonomía regional en el marco de un Sistema Mundo caracterizado por relaciones centro-periferia. En tal sentido, se presentan tres niveles de análisis en la caracterización de una integración regional como proyecto político-estratégico, que parte de la propia concepción y objetivos políticos del Estado, pasando por el plano subregional desfragmentado, hasta alcanzar un nivel sistémico, donde se torna necesario repensar las bases teóricas que sustentan al regionalismo latinoamericano del siglo XXI.

Finalmente, se aborda la importancia del enfoque geopolítico en un proyecto de integración político-estratégico en la región, donde, a partir de la definición de una estrategia geopolítica regional sobre la base de tres componentes equivalentes a cada nivel de análisis anteriormente presentado, se define la correlación esencial de la geopolítica sobre una teoría de la integración latinoamericana que conciba a la región en su conjunto como un todo relacional.

**Palabras clave:** Regionalismo. Desfragmentación. Estado. Autonomía. Sistema-mundo.

## RESUMO

O tema central deste trabalho está orientado no estudo dos processos de regionalização latino-americanos ao longo da segunda metade do século XX até os dias atuais, levando em consideração o impacto de variáveis como a fragmentação histórica e a globalização contemporânea, aos fins de analisar a importância de gerar um debate teórico sobre a possibilidade de convergência entre os diferentes espaços de integração sub-regional da América Latina.

Com base nessa abordagem, expõe-se como problema de pesquisa o impacto do regionalismo e da fragmentação regional na definição de um novo modelo de regionalismo desfragmentado na América Latina, onde experiências como a Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos (CELAC) desempenham um papel importante na construção deste novo conceito dentro da teoria da integração regional.

A partir da construção desse modelo teórico, é feita uma abordagem do problema de pesquisa a partir da perspectiva da centralidade política dos processos de integração na América Latina, onde o Estado-Nação desempenha um papel fundamental na identificação, coordenação e construção de um projeto político-estratégico de âmbito sistêmico, que se apresenta como um caminho plausível para alcançar a autonomia regional no marco de um sistema mundial caracterizado por relações centro-periferia. Nesse sentido, três níveis de análise são apresentados na caracterização de uma integração regional como projeto político-estratégico, que parte da própria concepção e dos objetivos políticos do Estado, passando pelo nível sub-regional desfragmentado, até atingir um nível sistêmico, onde se torna necessário repensar as bases teóricas que sustentam o regionalismo latino-americano do século XXI.

Finalmente, aborda-se a importância da geopolítica num projeto de integração político-estratégico na região, onde, a partir da definição de uma estratégia geopolítica regional baseada em três componentes equivalentes a cada nível de análise apresentado anteriormente, é definida a correlação essencial da geopolítica sobre uma teoria da integração latino-americana que concebe a região em seu conjunto como um todo relacional.

**Palavras-chave:** Regionalismo. Desfragmentação. Estado. Autonomia. Sistema-mundo.

## LISTA DE FIGURAS

<b>Figura 1</b> - El Nuevo Modelo de Regionalismo.....	51
<b>Figura 2</b> - Nivel Sistémico y Desfragmentación.....	71

## LISTA DE CUADROS

<b>Cuadro 1</b> - Estados Líderes en los mecanismos subregionales de integración de América Latina.....	64
---	----

## LISTA DE ABREVIATURAS Y SIGLAS

ACE	Acuerdo de Complementación Económica
ALADI	Asociación Latinoamericana de Integración
ALALC	Asociación Latinoamericana de Libre Comercio
ALBA-TCP	Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América-Tratado de Comercio de los Pueblos
ALCA	Área de Libre Comercio de las Américas
AP	Alianza del Pacífico
ASPA	Cumbre América del Sur-Países Árabes
CAN	Comunidad Andina de Naciones
CALC	Cumbre de América Latina y el Caribe
CARICOM	Caribbean Community (Comunidad del Caribe)
CELAC	Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CELAM	Conferencia Episcopal Latinoamericana
CSME	Caribbean Single Market and Economy (Mercado Común y Economía del Caribe)
ETN	Empresas Transnacionales/Multinacionales
FOCALAE	Foro de Cooperación América Latina-Asia del Este
FOCEM	Fondo para la Convergencia Estructural del MERCOSUR
GATT	General Agreement of Trade and Tariff (Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio)
IIRSA	Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana
ISI	Industrialización por Sustitución de Importaciones
MCCA	Mercado Común Centroamericano
MERCOSUR	Mercado Común del Sur
OMC	Organización Mundial del Comercio
ONG	Organización No Gubernamental
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OPA	Operación Panamericana
PARLASUR	Parlamento del MERCOSUR

PROSUR	Foro para el Progreso de América del Sur
SAT	Sector de Asesoramiento Técnico del MERCOSUR
SEC	Sistema Económico Capitalista
SELA	Sistema Económico Latinoamericano
SICA	Sistema de Integración Centroamericano
TLC	Tratado de Libre Comercio
TM 60	Tratado de Montevideo de 1960
TM 80	Tratado de Montevideo de 1980
TLCAN/	
NAFTA	Tratado de Libre Comercio de América del Norte / North American Free Trade Agreement
UNASUR	Unión de Naciones Suramericanas
UNILA	Universidade Federal da Integração Latino-americana / Universidad Federal de Integración Latinoamericana

## ÍNDICE TEMÁTICO

<b>INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>12</b>
<b>CAPÍTULO I. NATURALEZA HISTÓRICA DE LA FRAGMENTACIÓN REGIONAL Y EL PAPEL DE LOS REGIONALISMOS.....</b>	<b>15</b>
1.1 EL REGIONALISMO PRODUCTIVO Y EL REGIONALISMO CERRADO.....	17
1.2 EL REGIONALISMO ABIERTO Y EL REGIONALISMO “ESTRATÉGICO”.....	21
1.3 LA REEDICIÓN DEL REGIONALISMO ABIERTO.....	24
1.4 EL REVISIONISMO REGIONALISTA Y LA EMERGENCIA DE UN NUEVO MODELO EN EL MARCO DE NUEVAS TENDENCIAS.....	26
<b>CAPÍTULO II. FRAGMENTACIÓN Y FRAGMEGRACIÓN: EN LA BÚSQUEDA DE UN RÉGIMEN DE GOBERNANZA E INTEGRACIÓN REGIONAL EN TIEMPOS DE GLOBALIZACIÓN.....</b>	<b>30</b>
2.1 COOPERACIÓN E INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA: DOS PROCESOS DIFERENTES PERO PROGRESIVOS.....	31
2.2 LA GLOBALIZACIÓN Y LA INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA: DE LA FRAGMEGRACIÓN A LA DESFRAGMENTACIÓN.....	34
<b>CAPÍTULO III. EL REGIONALISMO DESFRAGMENTADO: FUNDAMENTACIÓN TEÓRICA.....</b>	<b>42</b>
3.1 EL NUEVO REGIONALISMO POST-LIBERAL O POST-HEGEMÓNICO DESDE UNA TEORÍA DE LA INTEGRACIÓN REGIONAL.....	42
3.2 LA DESFRAGMENTACIÓN COMO CONCEPTO.....	46
3.3 LA DESFRAGMENTACIÓN COMO TEORÍA APLICADA A LA INTEGRACIÓN REGIONAL: EL CASO DE LA CELAC.....	47
3.3.1 Línea de Contigüidad Concéntrica.....	51
3.3.2 Línea de Transversabilidad Poligámica.....	52
3.3.3 El Punto de Equilibrio “Desfragmentado”.....	53
<b>CAPÍTULO IV. LA DESFRAGMENTACIÓN REGIONAL Y LA CONVERGENCIA SUBREGIONAL: UN PROYECTO POLÍTICO-ESTRATÉGICO EN TRES NIVELES.....</b>	<b>59</b>
4.1 EL NIVEL ESTATAL: LA CAPACIDAD DE DECISIÓN NACIONAL.....	59
4.2 EL NIVEL SUB-REGIONAL: LA CONVERGENCIA INTER-ESTATAL POR MEDIO DE MECANISMOS DE REGIONALIZACIÓN CON ESTADOS PIVOTES.....	61
4.2.1 El Proceso de Toma de Decisiones.....	66
4.3 EL NIVEL SISTÉMICO: DESFRAGMENTACIÓN REGIONAL, AUTONOMÍA E INSERCIÓN INTERNACIONAL.....	72

**CAPÍTULO V. EL FACTOR GEOPOLÍTICO COMO RESPALDO A UN PROYECTO POLÍTICO-ESTRATÉGICO DE INTEGRACIÓN DESFRAGMENTADA: LOS COMPONENTES DE UNA GRAN ESTRATEGIA GEOPOLÍTICA REGIONAL.....75**

**5.1 LA BÚSQUEDA DE LA “GRAN ESTRATEGIA” LATINOAMERICANA Y CARIBEÑA SOBRE LA BASE DE LA UNIDAD EN LA DIVERSIDAD.....78**

**5.1.1 El Componente Político: El Estado y La Trascendencia Espacial (Equivalencia al Nivel Estatal).....78**

**5.1.2 El Componente “Interméstico”: *Des-Securitización* de La Agenda Regional (Equivalencia al Nivel Subregional).....80**

**5.1.3 El Componente Geográfico e Identitario (Equivalencia al Nivel Sistémico).....81**

**5.2 LA “GRAN ESTRATEGIA” Y LA CONVERGENCIA SUB-REGIONAL: DE LA REGIONALIZACIÓN LATINOAMERICANA A UN REGIONALISMO INTERESTATAL.....84**

**5.3 LA MULTIPOLARIDAD GLOBAL COMO AMENAZA O VENTAJA PARA LA INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA: EL PAPEL DE OTRAS REGIONALIZACIONES.....88**

**5.3.1 El “Efecto China” en el Regionalismo Latinoamericano.....89**

**5.3.2 La Región Asia-Pacífico y su Impronta sobre América Latina.....91**

**CAPÍTULO VI. REFLEXIONES SOBRE LA DESFRAGMENTACIÓN EN REGÍMENES DE INTEGRACIÓN: LA EVIDENCIA EMPÍRICA.....95**

**6.1 UN PROYECTO POLÍTICO-ESTRATÉGICO DE INTEGRACIÓN DESFRAGMENTADA EN AMÉRICA LATINA FRENTE AL CONTEXTO REGIONAL ACTUAL.....95**

**6.2 ENTREVISTA CON MARCOS METHOL (ASOCIACIÓN METHOL FERRÉ).....98**

**6.3 ENTREVISTA CON LUIS VIGNOLO (FUNDACIÓN VIVIAN TRÍAS).....101**

**6.4 ENTREVISTA CON SEBASTIÁN VALDOMIR (DIPUTADO DEL BLOQUE PROGRESISTA DEL PARLAMENTO DEL MERCOSUR-PARLASUR).....103**

**6.5 ENTREVISTA CON CARLOS EDUARDO DA CUNHA (MINISTRO CONSEJERO DE LA MISIÓN PERMANENTE DE BRASIL ANTE MERCOSUR Y ALADI).....105**

**6.6 ENTREVISTA CON ESTEBAN ROGEL, FUNCIONARIO DE LA SECRETARÍA TÉCNICA DEL MERCOSUR.....107**

**6.7 RESULTADOS ALCANZADOS.....109**

**CONCLUSIONES.....112**

**REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....116**

**ANEXOS.....124**

## INTRODUCCIÓN

El presente trabajo de investigación tiene como objeto de análisis estudiar el desarrollo histórico de los procesos de integración en América Latina a partir de la segunda mitad del siglo XX hasta nuestros días, bajo el enfoque teórico particular de los regionalismos, en virtud de que este concepto vincula, dentro de las teorías de la integración regional, a los procesos de integración interestatales como procesos de tipo asociativo en ámbitos espaciales delimitados del sistema internacional (BRICENO RUIZ, 2013) que se caracterizan por su naturaleza política, en vista de que están diseñados y coordinados por instituciones políticas. (MEDEIROS, 2010).

En tal sentido, los regionalismos como procesos de integración han representado un régimen internacional que se ha consolidado en el seno de las relaciones entre los Estados Latinoamericanos desde el fin de la Segunda Guerra Mundial y tras el nacimiento de un orden multilateral global. En el caso de América Latina, estos procesos estuvieron marcados por la influencia constante de tendencias a la fragmentación, debido a las condiciones sistémicas que aún circunscriben a la región en la periferia y semi-periferia de un sistema mundo capitalista. (WALLERSTEIN, 2005).

Sobre el particular, como problema de investigación, se desprende la necesidad de evaluar el impacto de la fragmentación regional sobre el regionalismo latinoamericano en el período que transcurre desde 1945 hasta nuestros días, analizando la forma y dinámica en que este fenómeno moldeó las diferentes experiencias de regionalismos aquí tratadas bajo el enfoque de ondas históricas (ARAUJO DE SOUZA, 2012), y que a su vez adoptaron diferentes características en función de su acoplamiento a una de las dos grandes tendencias históricas antagónicas de integración latinoamericana: el modelo neoliberal vs el modelo contestador contra-hegemónico.

A partir del planteamiento de este problema, se propone como hipótesis de análisis la identificación, descripción y viabilidad de un nuevo enfoque teórico en el regionalismo latinoamericano del siglo XXI definido como la desfragmentación regional; propuesta que apuesta a la superación de la constante atomización del continente en momentos en los cuales la región latinoamericana como un todo relacional (HERRERA, 1964, VALDEZ, 2000) sufre los impactos negativos de una globalización al servicio de los intereses de las grandes potencias capitalistas;

fenómeno que profundiza las tendencias a la fragmentación (ROSENAU, 1997), las cuales pueden ser al mismo tiempo ventajosas y nocivas para la consolidación de una integración latinoamericana que apueste al modelo contestador, definido aquí como proyecto político estratégico. (ROJAS ARAVENA, 2007).

Claramente, la hipótesis de la desfragmentación regional como proyecto político-estratégico de integración en la América Latina del siglo XXI, tiene sus bases en la propia diversidad que caracteriza al regionalismo latinoamericano consolidado desde comienzos del nuevo milenio y que evidencia la presencia de una variedad de mecanismos subregionales de integración y cooperación que buscan, separadamente, llevar a los Estados latinoamericanos hacia mejores condiciones de inserción internacional y desarrollo nacional; una realidad marcada por la heterogeneidad producto de los avances y retrocesos en los procesos de integración regional gestados a partir de la segunda mitad del siglo XX.

Como antecedente teórico a los estudios que intentan problematizar la proliferación de organizaciones subregionales dentro de los procesos de integración en América Latina, se toman en cuenta los estudios de Nolte (2014) y su modelo del *overlapping regionalism* (superposición de organizaciones) para visibilizar la complejidad de un proceso integracionista que requiere de la construcción de puentes entre mecanismos de asociación inter-estatal. En ese sentido, la convergencia entre los diferentes espacios de asociación interestatal de la región se torna el objetivo principal del desarrollo de procesos desfragmentadores en el seno de las instituciones de alcance regional o subregional, que permitan conformar un gran espacio de integración que tome en cuenta la totalidad del subcontinente latinoamericano.

En este escenario, la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) se convierte en un espacio teórico y práctico de reflexión para la aplicabilidad de un modelo de regionalismo desfragmentado, tomando en consideración que este gran espacio de cooperación e integración se propone entre una de sus metas, servir como régimen de convergencia entre mecanismos e instancias subregionales de integración en nuestro continente, espacios que a su vez adoptan distintos modelos de integración que serán analizados desde los planteamientos de Briceño Ruiz (2013), Comini y Frenkel (2014), Barros y Ramos (2013) y Medeiros (2010).

La desfragmentación como concepto y teoría aplicada a la integración regional se articula con el objeto de investigación en la medida que concibe al regionalismo en América Latina como un proceso fundamentalmente político que descansa sobre la centralidad del Estado en los procesos de integración, para dar cabida a un proyecto político estratégico que posibilite la convergencia subregional. Este paradigma debe abordarse bajo tres niveles de análisis que parten desde los objetivos nacionales frente al proceso de integración, pasando por el rol del Estado en los diferentes organismos subregionales, hasta la identificación de las posibles ganancias compartidas que ofrece para cada uno de los Estados, una región latinoamericana integrada como unidad geopolítica.

Al plantear a América Latina como unidad geopolítica en el marco del proceso de integración, se abre el debate sobre las implicaciones de la desfragmentación en torno a la construcción de una geopolítica latinoamericana hacia el resto del mundo que contemple el fortalecimiento del Estado, el manejo autónomo de los temas *intermésticos* y una proyección continental en el sistema internacional, siguiendo los enfoques clásicos de Mackinder (1904) y Mahan (1890).

A manera de cierre, se presentan una serie de reflexiones sobre la hipótesis de investigación, derivadas de la realización de entrevistas a actores sociales y funcionarios públicos vinculados al proceso de integración latinoamericano, en la búsqueda de evidencias empíricas que sustenten la aplicabilidad de la tesis de la desfragmentación regional tanto en el debate actual de las instituciones de integración como en el análisis de tanques pensantes vinculados al pensamiento integracionista desde una perspectiva contestataria y contra-hegemónica.

## CAPÍTULO I. NATURALEZA HISTÓRICA DE LA FRAGMENTACIÓN REGIONAL Y EL PAPEL DE LOS REGIONALISMOS

América Latina comprende un espacio político, económico, social y cultural que desde los tiempos del llamado “Descubrimiento” por parte de los centros imperiales de poder a finales del siglo XV y a lo largo del siglo XVI, dejó de ser un mero espacio geográfico para convertirse en “territorio”<sup>1</sup> en disputa de estos grandes imperios coloniales. En ese sentido, la partición colonial de los dominios del Nuevo Mundo entre España y Portugal a través de las Bulas Papales de Alejandro VI y el Tratado de Tordesillas, marcó el antecedente histórico de una escisión inducida que tendría un impacto definitivo en el futuro regionalismo latinoamericano.

Por otro lado, las propias condiciones geográficas del continente americano han marcado desde la era colonial hasta nuestros días, diferentes orientaciones de los Estados-nacionales<sup>2</sup> ya que debido a esas circunstancias geográficas, los puntos de vista geopolíticos de cada país son inicialmente distintos, agravándose esta situación por el hecho de que estén separados por la cordillera de los Andes, por la selva, por las distancias y por los grandes vacíos demográficos. (GUIMARÃES, 2008, p.61).

Sin embargo, el imperativo categórico de una “integración latinoamericana” busca romper esa suerte de determinismos históricos y geográficos, naciendo como un movimiento de naturaleza política de vieja data, desde la emancipación de las nuevas repúblicas americanas en el siglo XIX. Y se hace énfasis en su naturaleza política pues se diferencia de la tendencia moderna de integración<sup>3</sup> que pone su acento en el eje económico-comercial como factor determinante de asociación inter-estatal. Es por ello que el Congreso de Panamá de 1826 y el sueño de una Liga de Amistad y Confederación Perpetua propuesto por la que llamamos una “onda bolivariana de

---

<sup>1</sup> Territorio como espacio de poder o lugar de predominio de un determinado tipo de Estado.

<sup>2</sup> Tomando en consideración una estructura política, esto es, el Estado-Nación, como constructo de la modernidad eurocéntrica, exportado a nuestra región como forma de territorialismo político y económico.

<sup>3</sup> La integración como política de Estado tiene su antecedente más antiguo en la definición de una *Zollverein* entre los miembros de la Confederación Germánica institucionalizada en 1834 como una unión aduanera, es decir, bajo una lógica *comercialista*. (LIST, 1841)

integración”<sup>4</sup>, nació con el firme propósito de consolidar una unión política entre las nacientes repúblicas americanas para defenderse de los intentos de re-colonización por parte de las potencias que conformaban la Santa Alianza.

Es aquí donde se puede apreciar el sentido *defensivo* de los procesos de integración regional, los cuales desde el nacimiento de los Estados Nacionales en el continente conformarán muestras reactivas al mayor o menor nivel de vulnerabilidad y amenaza a la propia existencia y seguridad del *conjunto estatal americano*<sup>5</sup>. Por consiguiente, la fuerza motriz de los procesos de integración tiene una fundamentación política como respuesta al estado de naturaleza *hobbesiano* que impone la necesidad de unión, así sea temporal, a través del empleo de herramientas de balance de poder clásicas a favor de aumentar el poder de los Estados en términos relativos.<sup>6</sup>

Sin embargo, el factor económico ha sido elemento central en las deliberaciones del estamento político-nacional de los países de América Latina, quienes heredaron una posición periférica dentro del sistema mundo capitalista que se gestó durante los siglos XVI, XVII y XVIII, una posición y también condición que se agrava luego de los procesos de independencia nacional derivados en el siglo XIX producto de la gran deuda externa y los reclamos de indemnizaciones que pesarían sobre los países latinoamericanos desde su mismo nacimiento, que los colocó en una posición de todavía mayor vulnerabilidad frente a las potencias extra regionales.

Por otro lado, las condiciones geográficas, históricas y sociales que marcaron al proceso de independencia de Brasil de sus lazos coloniales con el Imperio Portugués, así como su posterior aventura monárquica que no terminaría sino hasta finales del siglo XIX, representaría otro factor determinante en la escisión de un futuro proyecto integracionista latinoamericano con una visión compartida; dividido, aún más, entre lo que sociólogos como Marini (1977) denominarían

---

<sup>4</sup> Se toma en cuenta para el uso de este término, la estructura analítica empleada por Araujo de Souza (2012).

<sup>5</sup> Esta lógica fue justificativa para la conformación del llamado “sistema interamericano” bajo la hegemonía de los EEUU y el ideal del *panamericanismo*, enarbolado desde la Primera Conferencia Panamericana en 1889.

<sup>6</sup> Morgenthau (*apud* HOFFMANN, 1979), establece el poder como elemento sustancial del realismo político, definido a través del *Interés Nacional*.

subimperialismo de países dependientes, visión que generaría múltiples debates en torno al papel de Brasil en América Latina y frente a la hegemonía tradicional de los EEUU.

América Latina y el Caribe como macro región histórica, política y geográfica, nació de esta manera con fuertes signos de fragmentación sistémica, escenario que abrió las puertas a la dominación poscolonial de las potencias centrales de un sistema mundo-capitalista<sup>7</sup> fuertemente jerarquizado.

### 1.1 EL REGIONALISMO PRODUCTIVO Y EL REGIONALISMO CERRADO

Según Briceño Ruiz (2013, p.12),

El regionalismo se define como un proceso de tipo asociativo que se produce en ámbitos espaciales delimitados del sistema internacional, denominadas «macro-regiones» o regiones internacionales. Varios aspectos definen estas regiones. En primer lugar, aunque el elemento de la contigüidad geográfica es una variable para delimitar el regionalismo, esta se suele interpretar de manera algo flexible.

Se establece que a partir de 1945 y no antes, se desarrollaron verdaderas concepciones que podrían encuadrar en un *regionalismo latinoamericano*, en virtud de que es a partir de este período que, estimulados por el naciente multilateralismo onusiano<sup>8</sup>, los Estados-nación de América Latina toman conciencia geopolítica de su clara situación de subordinación hegemónica dentro del sistema internacional, luego de que, producto de largos procesos internos de construcción de una institucionalidad a lo largo del siglo XIX y primera mitad del siglo XX, edificaran finalmente cierto grado de cohesión y coherencia en sus políticas exteriores de cara a la definición de intereses nacionales. Asimismo, desde el punto de vista económico, según apunta Fiori (2004, p.29),

*Os estados americanos, criados no século XIX, não dispunham, no momento de suas independências, de centros de poder legítimos e eficientes, nem contavam com “mercados nacionais” integrados e coerentes, até o momento em que se transformaram em segmentos produtivos especializados da economia inglesa, em torno de 1860/70. Tampouco existia, na América, alguma coisa que se pudesse chamar de um “sistema político regional”, com estados que competissem e se completassem, como no caso do sistema europeu.*

---

<sup>7</sup> Modelo analítico propuesto por Wallerstein (2005)

<sup>8</sup> La propia carta fundacional de la ONU, establece en su artículo 52, la posibilidad de crear mecanismos regionales de cooperación en favor del mantenimiento de la paz y seguridad internacionales.

En esta etapa histórica a partir de la segunda mitad del siglo XX las tendencias fragmentarias en la región vuelven, por una lógica de los pragmatismos, a ponerse a prueba, dado que frente a su vulnerabilidad como economías primario-exportadoras con escasos niveles de industrialización y desarrollo, los países de la región emplearon la vía de la integración como herramienta para la construcción y expansión de un proyecto nacional-desarrollista que les permitiría unirse y defenderse al crear un mercado regional que supliese el *desvío de comercio* provocado, en primera instancia, por la debilidad coyuntural de post-guerra acaecida en los países de Europa; clásicos importadores de materias primas y exportadores de bienes manufacturados y de capital hacia la periferia, y en segunda instancia, por las propias consecuencias en materia de desvío de comercio, que traería para América Latina la ola de integración europea a raíz de la firma del Tratado de Roma de 1957. (PAIVA & BOBIK BRAGA, 2007, p.63).

En relación al primer factor de desvío de comercio, se destaca que los tradicionales centros de poder del viejo mundo sufrieron las graves consecuencias de dos largas guerras mundiales que devastaron sus finanzas y su solvencia dentro de la tradicional división internacional del trabajo, por lo que las economías nacionales latinoamericanas vieron reducidos dramáticamente sus ingresos por concepto de exportación de bienes primarios. Es en este momento donde el imperativo categórico de una “integración regional” viraría el centro de su eje hacia una lógica económica-comercial, en un mundo donde el capital monopolista empezaría a transgredir el orden *estado-céntrico* tradicional de la política internacional, en nombre de un interés político que apuntaba a la contención del comunismo mediante la expansión de las zonas de influencia del capital norteamericano.

Y es precisamente en torno al eje económico-comercial de la integración que empezaron a cristalizarse proyectos concretos de cooperación, bajo una onda nacional-desarrollista que rompería la aparente e histórica fragmentación regional a través del nacimiento de la primera forma de regionalismo político latinoamericano, denominada como *regionalismo productivo*, tomando en consideración los estudios realizados por Briceño Ruiz (2013) bajo una óptica weberiana de tipos ideales.

En esta etapa, la tendencia fragmentaria estaría también puesta a prueba y de alguna manera presente implícitamente dentro este modelo de la integración regional, ya que el modelo de industrialización por sustitución de importaciones (ISI) teorizado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL),<sup>9</sup> le imprimiría un acento autonomista (*autárquico* para muchos) a este regionalismo productivo, siendo denominado posteriormente por los estudiosos del regionalismo latinoamericano con el nombre de *regionalismo cerrado*.

Como consecuencia, si bien el modelo cepalino propiciaba una integración económica de los países por medio de la expansión del mercado de sus industrias nacionales, esto es, a través de economías de escala y complementariedad industrial, creaba asimismo un recelo proteccionista en sus países miembros que limitaba la entrada de bienes, servicios y capitales so pretexto de amenaza a la industria nacional, lo que permite explicar en gran medida el fracaso de esquemas como la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) creada en 1960, donde la idea de una zona de libre comercio regional se vería afectada por el propio modelo teórico que indujo a su creación, así como por un segundo elemento presente en la geometría regional de la integración; esto es, las asimetrías en las economías de los países miembros del acuerdo, divididos, según apunta Barbosa (*apud* PAIVA & BOBIK BRAGA, 2007, p.64), entre las grandes economías “comercialistas” (México, Brasil y Argentina), las medianas economías “desarrollistas” y las economías de menor desarrollo relativo. El mismo autor señala que,

*Concebido basicamente como um mecanismo de liberaçãõ de comércio para Argentina, Brasil e México, o TM-60 [Tratado de Montevideú– 1960] era percebido pelos países de desenvolvimento intermédio e de menor desenvolvimento relativo como um instrumento para complementar suas economias, pela reciprocidade de benefícios, e para impulsionar o desenvolvimento pela distribuiçãõ de indústrias e investimentos. Essa diferença de enfoque entre “comercialistas” e “desenvolvimentistas” está na origem da clivagem que se estabeleceu no âmbito da ALALC com a separaçãõ entre os países andinos de menor desenvolvimento e o Brasil, a Argentina e o México, o que resultou na gestaçãõ e formaçãõ de um primeiro subgrupo regional. (BARBOSA, 1996, p.141, apud PAIVA & BOBIK BRAGA, 2007, p.64).*

---

<sup>9</sup> La CEPAL, se creó en el año de 1948 como órgano regional del sistema de Naciones Unidas pese al recelo de los EEUU, quienes se oponían a cualquier forma de autonomismo regional dentro de América Latina, su zona de influencia por naturaleza durante todo el período de la Guerra Fría.

El regionalismo productivo de tipo cerrado con su lógica de fragmentación implícita, limitaría una vez más a la concepción de una integración regional como proyecto compartido, el cual había desviado su fundamentación política de vieja data por las lógicas de la economía de mercado y del capitalismo mundial que se había consolidado dentro del sistema-mundo luego de 1945. Por otro lado, los recelos de los EEUU en torno al modelo cepalino de desarrollismo autónomo, provocó la aceleración de la lógica de fragmentación por medio del apoyo y financiamiento directo a gobiernos de corte militar en el continente durante la década de 1960 y 1970, fuertemente complacientes a la penetración del capital monopolista estadounidense y a una lógica bilateralista con el vecino del norte, en detrimento de un multilateralismo regional cooperativo. Al respecto, la evidencia histórica permite dilucidar que

*A política exterior dos EUA, que sempre esteve a serviço de seus interesses econômicos, foi imediatamente posta para operar no sentido de criar as condições para essa expansão de suas empresas. A política externa adotada a partir da presidência de Harry S. Truman, iniciada em 1945, substituiu a política anterior, chamada da “Boa Vizinhança”, de Franklin D. Roosevelt, retomando a política do Big Stick do Corolário Roosevelt. As pressões sobre Brasil e Argentina, somadas a fatores internos, terminaram culminando na morte de Getúlio Vargas e na queda de Perón, abrindo um período de grandes tensões na região. (ARAUJO DE SOUZA, 2012, p.15).*

De esta manera iniciativas como la Operación Panamericana (OPA) y el Plan Cóndor acelerarían la dependencia de los países de América Latina hacia los EEUU bajo la máxima de *divide et impera*, fortaleciendo a la par una institucionalidad estatal en los países de América Latina pero complaciente a los intereses de EEUU y sin ningún interés en consolidar lazos genuinos de integración en favor de una autonomía regional o mundial, lo que Max Weber claramente delimitó al afirmar que *“foi o estado nacional bem delimitado que proporcionou ao capitalismo sua oportunidade de desenvolvimento – e, enquanto o Estado nacional não ceder lugar a um império mundial, o capitalismo também persistirá”*. (FIORI, 2004, p.46).

La lógica transnacional del mercado capitalista posicionaba a los EEUU como potencia hegemónica, mientras que el surgimiento de regionalismos en el sistema internacional marcaban pauta mediante la conformación de esquemas de integración económica que posibilitarían una mejoría en los términos de intercambio, a través de mejores posiciones de inserción internacional de las economías de los países que hacían parte de esos mecanismos en aras de poder competir dentro de un sistema económico capitalista (SEC) cada vez más agresivo.

Sin embargo en 1973, frente al aumento de los precios de los *commodities* a nivel internacional producto de las grandes inestabilidades geopolíticas en el Medio Oriente (Guerra del Yom Kippur) y el Sudeste Asiático (Guerra de Vietnam), se produjo una grave crisis del sistema Bretton Woods<sup>10</sup>, que llevó a los EEUU a implementar mecanismos de flexibilización del dólar por medio de políticas de desregulación de los mercados internacionales, articuladas éstas a través de regímenes internacionales diseñados a la medida de los intereses norteamericanos en beneficio del libre comercio. Por ejemplo, como señala Arrigui (1994, p.72),

*Da mesma forma, o principal instrumento de formação do mercado mundial sob a hegemonia norte-americana, o Acordo Geral sobre Tarifas e Comercio (GATT), deixou nas mãos dos governos em geral, e do governo dos Estados Unidos em particular, o controle sobre o ritmo e a direção da liberalização comercial (...). Com isso, atingiu-se um grau muito mais amplo de livre comercio multilateral sob a hegemonia norteamericana (...).*

## 1.2 EL REGIONALISMO ABIERTO Y EL REGIONALISMO “ESTRATÉGICO”

En ese sentido, se establecería un cambio de orientación en la tendencia del regionalismo productivo autonomista en América Latina, propiciado fuertemente como se señaló anteriormente por el cambio de gobiernos nacionalistas a gobiernos militaristas serviles al capital externo, quienes, al limitar el desarrollo de un proceso de industrialización por sustitución de importaciones, provocaron un viraje en la balanza de pagos de los países, profundizando su deuda externa ya contraída desde tiempos de la independencia y generando una grave crisis económica y financiera a lo largo de la década de 1980.

Pasamos entonces a partir de la década de 1980, de un regionalismo productivo de tipo cerrado a un regionalismo estratégico de tipo abierto<sup>11</sup> que priorizó la desregularización y apertura

---

<sup>10</sup>La quiebra del sistema Bretton Woods se produjo durante la Guerra de Vietnam, período que coincidió con la presencia de un déficit comercial estadounidense respecto de sus crecientes competidores como Alemania occidental, Gran Bretaña y Japón, quienes aceleraron su proceso de industrialización. Asimismo, frente a la impresión desenfrenada de dólares por parte de la Reserva Federal estadounidense con motivos de financiamiento del gasto militar, se provocó una sobrevaloración de la moneda que generó que los países europeos comenzasen a cambiar dólares por marcos alemanes y oro, demandando a EEUU la conversión de excedentes de dólares a oro. Sin embargo, la administración de Richard Nixon decidió impedir estas conversiones y devaluar el dólar para aliviar el déficit comercial, lo que generó que las principales economías del mundo empezasen a abandonar el patrón oro-dólar y adoptar progresivamente un sistema de tipo de cambio fluctuante entre sus monedas. (LAMA GARCÍA & MAGAÑA ZEPEDA, 2013)

<sup>11</sup> Regionalismo estratégico, en los términos esgrimidos por Briceño Ruiz (2013), como aquel caracterizado por la asociación Estado-empresa y sus consecuentes procesos de internacionalización del capital.

de mercados a favor del libre comercio. Sin embargo, aún bajo este nuevo modelo de regionalismo en América Latina, se siguió observando el carácter reactivo de una política de integración regional, donde la fragmentación representaba una amenaza a la existencia misma de las economías nacionales frente al auge de una mayor cantidad de polos de poder político y económico en el mundo, tras el declive evidente de la Unión Soviética. De esta manera, el llamado *regionalismo abierto* fungió también como nueva forma de protección de los países de América Latina frente al regionalismo creciente evidenciado en los países desarrollados, quienes aceleraban sus grados de proteccionismo ante la impronta del capital transnacional, donde,

*Ao mesmo tempo, todos também reconhecem o risco de que a configuração de blocos econômicos entre países desenvolvidos conduza a um mundo fragmentado, no qual predomine o livre comércio dentro desses grupos e um comércio mais administrado entre eles e os demais países. Por essa perspectiva, a integração continua a fazer sentido, desta vez como um mecanismo de defesa para compensar alguns dos custos de um isolamento ainda maior, resultante do eventual aumento do protecionismo nos países desenvolvidos.” (CEPAL, 1994, p.943, apud PAIVA & BOBIK BRAGA, 2007, p. 67).*

Ahora bien, es en el marco de este nuevo regionalismo que surgió una diversificación de las iniciativas y esquemas de integración, pero más proclives, paradójicamente, a una integración *fragmentadora* en detrimento de una integración holística de la región, por medio de la proliferación de mecanismos sub-regionales de integración; tendencia institucionalizada luego de la firma del nuevo Tratado de Montevideo de 1980 (que crea a la Asociación Latinoamericana de Integración – ALADI), el cual a modo de flexibilizar el antiguo esquema de la ALALC, posibilitó la formación de acuerdos sub-regionales más acordes a las diferentes realidades geográficas y económicas de los países del continente.

Por consiguiente, este proceso de flexibilización en la integración regional fortalecería distintos regionalismos dentro de la macro-región latinoamericana y caribeña, donde incluso viejos esquemas subregionales se reformarían; por ejemplo, el Mercado Común Centroamericano (MCCA) derivaría en el Sistema de Integración Centroamericano (SICA), la Comunidad del Caribe (CARICOM, por sus siglas en inglés) en la idea de Caribbean Single Market and Economy (CSME), el Grupo Andino en la Comunidad Andina de Naciones (CAN), México y su adhesión al Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN); cambios que se consolidaron en la década de 1990. (PAIVA & BOBIK BRAGA, 2007, p. 67-68).

Hasta este momento, el análisis se ha detenido sobre el acento abierto del nuevo regionalismo, mas no de su carácter estratégico. Según Briceño Ruiz (2013, p.20-21), el regionalismo estratégico “es un proceso que resulta de una alianza entre Estados-nación y empresas multinacionales (ETN) o empresas nacionales que han comenzado el proceso de internacionalización de sus actividades económicas.” Asimismo, Mercier (2000, p.115-116 *apud* BRICEÑO RUIZ, 2013, p.21) define el regionalismo estratégico en la medida en que este se propone controlar la globalización, es decir, intenta consolidar la seguridad económica entre los países que participan en estos acuerdos para que puedan enfrentar la competencia global.

En ese sentido, la interacción Estado-empresa se convierte en una dualidad clave a la hora de conquistar nuevos mercados y a través de éstos, lograr una mejor inserción internacional política y económica por medio del empleo de dos formas de *competencia* que rigen la teoría clásica del comercio internacional: la competencia comercial y la competencia de la localización. Villanueva (1993, p.39, 40-41) delimita estos conceptos haciendo énfasis en la impronta de una competitividad de la localización, al afirmar que

La competitividad, como hemos visto, puede irse integrando con dos componentes: el componente comercial y el componente de localización (...) Con algunas diferencias posibles entre los que se ocupan del tema, las preocupaciones por la movilidad de los factores han ido dando cuerpo a una teoría “regional” de localización de actividades que busca su aplicación a los casos de integración económica por la vía de los Mercados Comunes.

Por consiguiente, la libre movilidad de factores productivos (trabajo y capital) representa el factor característico de una fase de integración superior, por encima de los estadios tradicionales de zonas de libre comercio y uniones aduaneras<sup>12</sup>, esquemas que fueron puestos en práctica por la mayoría de los espacios de integración regional y subregional hasta finales de la década de 1980. Así, la idea de implementar un mercado común en América Latina, al menos en su sentido propositivo, se vio materializada con la firma del Tratado de Asunción de 1991 que institucionalizó el Mercado Común del Sur (MERCOSUR), el cual en la práctica surgiría, según apuntan críticos conservadores, como una *unión aduanera imperfecta*.

---

<sup>12</sup> Según la pirámide de Balassa (1961[2013]) y las fases de integración económica.

El regionalismo estratégico de tipo abierto, es decir, proclive a la apertura comercial de los países al capital transnacional, propiciaría en la práctica un aumento de los flujos comerciales dentro de los países miembros de los bloques subregionales en virtud de privilegiar las economías de escala, la transferencia tecnológica y la no participación de industrias estratégicas del Estado en procesos de liberalización comercial, elementos no regulados en los acuerdos de la Organización Mundial del Comercio (OMC) a nivel de un multilateralismo global, pero sí abordados en una lógica subregional.

### 1.3 LA REEDICIÓN DEL REGIONALISMO ABIERTO

Ante la grave crisis de deuda externa de los países de América Latina agravada durante la década de 1980, las instituciones financieras multilaterales creadas bajo el interés nacional norteamericano respondieron con una mayor profundización del modelo neoliberal hacia los países de la región por medio de las denominadas políticas del Consenso de Washington implementadas desde 1989, una muestra más de la renovación de la Doctrina Monroe a lo largo del tiempo, destinada a evitar la proliferación de cualquier alternativa autonomista de regionalismo como ocurrió a mediados del siglo XX. Sin embargo, los efectos de tales recetas neoliberales no tardarían en causar estragos en las macroeconomías de los países afectados y donde, particularmente, la crisis de desvalorización del real brasileño en 1999 y la crisis de deuda argentina durante 2000 y 2001, fueron los catalizadores de una estagnación dentro del modelo de regionalismo estratégico presente en los distintos esquemas de integración, particularmente en el MERCOSUR. (ARAÚJO DE SOUZA, 2012; BARROS & RAMOS, 2013).

Por ello, la fragmentación regional volvió a hacer presencia dentro del propio modelo de regionalismo, donde las economías más grandes como Brasil, México y Argentina dieron un vuelco proteccionista a su política comercial, y particularmente la desconfianza entre Brasil y Argentina en el seno del MERCOSUR, provocó una caída de los flujos comerciales intra-bloque, generando serios cuestionamientos al modelo de regionalismo estratégico y abierto de libre comercio. Como bien mencionan Barros y Ramos (2013, p.10),

*O modelo de integração visando ao mercado comum, baseando-se principalmente na redução tarifária progressiva, logo apresentou-se limitado: as crises econômicas nacionais (Brasil, 1999; Argentina, 2001) afetaram os*

*fluxos de comércio intra-bloco. A desvalorização cambial unilateral por parte do Brasil e a crise argentina marcaram a inflexão na trajetória ascendente do Mercosul, com o retorno do protecionismo argentino, novos registros de contenciosos intra-bloco na Organização Mundial do Comércio (OMC) e a ampliação das listas de exceções ao livre comércio.*

Sin embargo, como ya se ha señalado anteriormente, los sistemas tienden, en períodos de inestabilidad, a reacomodarse en virtud de una necesidad de unión entre las partes para hacer frente a amenazas externas o vulnerabilidades, por lo que esta fragmentación no necesariamente conllevó al debilitamiento de los esquemas de integración sub-regional existentes ya que se puede hablar de una estagnación o parálisis temporal en el avance de la integración pero no de un debilitamiento, lo cual permitió a un nuevo enfoque revisionista (ONUUKI, 2006; PEÑA, 2007; BARROS & RAMOS, 2013 *et al*) avanzar en lo que se puede llamar como un reforzamiento institucional de la integración; fenómeno que ocurrió precisamente en el seno del MERCOSUR, considerándose al componente institucional como una arista clave de una integración sobre la base del eje político y no económico-comercial. Es por ello que, haciendo referencia al modelo de integración abierta o neoliberal,

*A limitação estrutural desse modelo de integração levou às tentativas de promoção de uma maior institucionalização do bloco (e.g. estabelecimento de mecanismos de solução de controvérsias) e da diversificação temática (inclusão da pauta da democracia, direitos humanos, entre outras) (ONUUKI, 2006; PEÑA, 2007, apud BARROS & RAMOS, 2013, p.10).*

Es precisamente en la diversificación temática donde, sin ignorar la importancia de los temas económico-comerciales en materia de integración regional, se puede fortalecer la institucionalidad de un régimen internacional dado que aumenta la capacidad de determinado espacio, esquema o régimen para dar respuesta a la complejidad de interrelaciones que envuelven un mayor grado de vinculación entre actores de un sistema, en este caso, de Estados-nación. Además, un nivel mayor de compromiso político y social desde los líderes de un proceso de integración hasta las bases, es lo que realmente apuntaría hacia el fortalecimiento de la integración como proyecto político-estratégico compartido<sup>13</sup>.

---

<sup>13</sup> Concepto propuesto por Rojas Aravena (2007, 2012). Al respecto señala: “la integración debe constituirse en un proyecto político estratégico, y la base esencial para ello es pensar y sentir de manera compartida, para construir una voz común en áreas sustantivas que permitan alcanzar las metas antes señaladas. Este proyecto político estratégico promovido por los procesos de integración resulta necesario en tiempos de globalización.” (ROJAS ARAVENA, 2012, p.16).

La crisis del modelo neoliberal de integración o la crisis de un regionalismo estratégico de libre comercio, que se evidencia claramente al final de la década de 1990, deja ver a la luz de los procesos históricos aquí estudiados que una integración sin fuertes cimientos de institucionalidad y compromiso político por sobre un pragmatismo comercial, está destinada al fracaso. Sin embargo, el problema de la institucionalidad dentro de las dinámicas de la fragmentación regional y el regionalismo en América Latina es un tema amplio de estudio donde apenas aquí se le da un tratamiento introductorio, mas no secundario, en virtud de que el regionalismo en América Latina requiere de una efectiva coordinación político-institucional para poder superar las amenazas de una constante fragmentación.

Reafirmando el proceso histórico de regionalismo y fragmentación que ha vivido América Latina a más de un siglo de desarrollo, se puede evidenciar incluso que

*No caso da ALALC e de outros processos de integração regional na América Latina, com exceção do Pacto Andino, não se desenvolveu, por ação deliberada ou não dos governos, qualquer esforço no sentido de trazer esses mesmos processos para o quadro de uma nova institucionalidade, que viabilizasse a absorção do tema, de forma a torna-lo um fato nacional relevante. (BUENO, RAMANZINI & VIGEVANI, 2014, p.566).*

Lo anterior permite afirmar que el compromiso político de una integración pasa no solamente por la acción coordinada entre gobiernos, sino por una efectiva internalización de los temas por cada uno de los Estados, donde tanto la institucionalidad regional como la nacional juegan un papel primordial a los fines de posibilitar un avance funcional de los mecanismos y esquemas de integración.

#### 1.4 EL REVISIONISMO REGIONALISTA Y LA EMERGENCIA DE UN NUEVO MODELO EN EL MARCO DE NUEVAS TENDENCIAS

Como establece Araujo de Souza (2012, p 52-53);

*A adoção na região das políticas neoliberais do Consenso de Washington acarretou sérios problemas econômicos e sociais, engendrando um movimento de contestação social e política que resultou na mudança de governos em vários países da América do Sul. Assumiram o governo correntes políticas que haviam contestado a onda neoliberal.*

Gobiernos que prestarán atención primordial al carácter social de la integración latinoamericana, un sector fuertemente marginalizado de las lógicas del libre mercado y de un regionalismo estratégico Estado-empresa. En este sentido, Yeates (2005), Deacon (2007) y Riggirozzi (2012), en Briceño Ruiz (2013, p.21),

Proponen que la integración regional no sea solamente un mecanismo para construir un espacio comercial o de promoción de las inversiones, sino como un espacio para construir y aplicar una política social regional. La integración se concibe así como un mecanismo para establecer estándares sociales a escala regional, fomentar políticas redistributivas e incluso crear instituciones que permitan a los ciudadanos hacer valer sus derechos sociales. Mediante la aplicación de esta política social regional se establecerían medidas para reducir los efectos negativos que genera la apertura comercial en un proceso de integración y se aprobarían mecanismos para reducir las asimetrías existentes entre los países y al interior de estos.

El modelo revisionista implantado a comienzos del siglo XXI, que claramente busca romper con la exclusividad comercial de los acuerdos de integración sin dejar de considerar su importancia en las dinámicas de regionalismo, aborda la necesidad de construir una agenda de integración que tome en cuenta también los factores sociales y productivos de manera que se pueda establecer una agenda diversa, multifactorial, que se adapte aún más a los complejos desafíos de la integración latinoamericana en tiempos de una sociedad global, transnacional y donde la fragmentación regional se enfrenta a nuevas dinámicas que tienden, según apunta Rosenau (1997, p.1), a la *fragmegración*, es decir, a una constante tensión entre las fuerzas fragmentadoras y aglutinantes que caracterizan la doble dimensión de los asuntos mundiales.<sup>14</sup>

Cabe destacar al respecto, que la teoría política de la integración latinoamericana, ampliamente abordada a partir de la década de 1980, ha definido el papel cada vez más crucial que sobre el sistema regional latinoamericano generan los estímulos externos producto de procesos globalizadores cada vez más dinámicos y profundos, lo que ha sido catalogado como *federadores externos*. Al respecto,

---

<sup>14</sup> Rosenau, (1997, p.1): “El enfoque de la *fragmegración* se ha desarrollado en forma intermitente. Ver James N. Rosenau: «'Fragmegrative' Challenges to National Security» en Terry L. Heyns (cd.): Understanding U.S. Strategy: A Reader, National Defense University, Washington, D.C., 1983, pp. 65-82; James N. Rosenau: "Distant Proximities: The Dynamics and Dialectics of Globalization» en Bjorn Hettne (ed.): International Political Economy: Understanding Global Disorder, Zed Books, Londres, pp. 46-64, 1995.; y James N. Rosenau: Along the Domestic Foreign Frontier: Exploring Governance in a Turbulent World, Cambridge University Press, capítulo 6.”

También tiene importancia lo que en la teoría de la integración se denomina `federadores externos`, esto es, agentes causales de origen externo que fomentan o inhiben el desarrollo del proceso de comunidad regional (MOLS, p.109 *apud* TOMASSINI, org, 1990).

En este sentido, en el marco de una sociedad global y bajo las premisas del enfoque revisionista dentro del regionalismo latinoamericano, El MERCOSUR puede considerarse como el mecanismo de integración regional que mejor se adapta a esta nueva dinámica, pese a sus dificultades prácticas para operacionalizar todo el andamiaje institucional que favorece su óptica revisionista. En este sentido, existen acciones concretas en marcha dentro del bloque, muchas veces invisibilizadas, como el Acuerdo Multilateral de Seguridad Social del MERCOSUR o el mismo hecho de que el bloque sub-regional se haya negado a iniciar negociaciones para suscribir un acuerdo de libre comercio (ALCA) con los EEUU, criticando justamente el radicalismo de un modelo de integración abierta.

Por otra parte, en una posición que se podría considerar más radical que el modelo revisionista, se encuentra la creación de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América-Tratado de Comercio de los Pueblos (ALBA-TCP) en el año 2004, un mecanismo de integración distinto que se autodenomina como antiimperialista y por lo tanto, que podría ser catalogado como anti-sistémico<sup>15</sup>. Según Briceño Ruiz (2013, p.34),

En consecuencia, se puede describir al ALBA como esquema de integración que adopta las premisas de los modelos social y productivo. Es notorio que el ALBA, como expresión de un eje antisistémico que es crítico del orden mundial existente, difícilmente puede plantearse como meta insertarse en los mercados globales a partir de una plataforma de integración regional. En vez de ello, intenta fomentar instrumentos para el desarrollo productivo conjunto, como serían las denominadas Empresas Grannacionales. Estas se orientarán «a privilegiar la producción de bienes y servicios para la satisfacción de las necesidades humanas garantizando su continuidad y rompiendo con la lógica de la reproducción y acumulación del capital»

Apartando esta característica que la distancia del resto de las iniciativas del continente, el ALBA también plantea al igual que el MERCOSUR una visión revisionista en términos de promover políticas de industrialización conjunta en favor del desarrollo nacional pero bajo una

---

<sup>15</sup> Briceño Ruiz (2013) enmarca al ALBA-TCP en la categoría que él define como un eje antisistémico de integración.

visión de solidaridad interestatal y no de competitividad comercial o de localización, a la par de impulsar políticas sociales en favor del bienestar colectivo de los pueblos de la asociación.

Sin embargo, al contrario de la dinámica del ALBA, el auge e intensificación de las tendencias de *fragmegración* (y no de fragmentación) que empezarán a impactar directamente a las iniciativas integracionistas de América Latina a comienzos del nuevo siglo XXI, podrían ser un catalizador de doble dimensión para la vinculación y contigüidad de la variedad de mecanismos sub-regionales existentes, de modo que por medio de estas tendencias dichas iniciativas puedan establecer puentes, simetrías institucionales y funcionales en favor de un mejor clima de *governabilidad regional* en materia de integración política, comercial, productiva y social.

## **CAPÍTULO II. FRAGMENTACIÓN Y FRAGMEGRACIÓN: EN LA BÚSQUEDA DE UN RÉGIMEN DE GOBERNANZA E INTEGRACIÓN REGIONAL EN TIEMPOS DE GLOBALIZACIÓN**

El sistema internacional contemporáneo engendra nuevos desafíos y oportunidades a la existencia misma de los Estados-nación como constructo socio-político de organización del poder. Sin embargo, esa concepción del Estado como actor principal de las relaciones internacionales se convierte en un paradigma occidental, universalizado a través de la expansión de la modernidad y el accionar de ciertos Estados-potencia que buscando maximizar su propio poder más allá de sus fronteras, moldearon y espacializaron al mundo de acuerdo a sus intereses: nos referimos acá, a una concepción realista de las relaciones internacionales como disciplina occidental. Este sistema internacional contemporáneo se asocia de esta manera al llamado fenómeno de la globalización; en palabras de Fiori (2004, p.35), “*globalização é o nome que se dá a este movimento contínuo, de alargamento do <território econômico> das potências ganhadoras do jogo das finanças e das guerras*”.

Sin embargo, la globalización política, económica y cultural, representa un fenómeno reciente que se enfrenta al viejo paradigma Estado-céntrico y que en ese sentido se funde con el mismo para generar una nueva visión del mundo; un nuevo sistema internacional que representa para los analistas de las relaciones internacionales su objeto de análisis, en aras de buscar certezas sobre el rumbo y orientación de los asuntos mundiales, regionales y nacionales. En virtud de que dentro de la comunidad epistémica occidental existe cada vez mayor acuerdo en torno a la aceptación de que los tiempos de la política internacional clásica de la modernidad han llegado a su fin, siendo que las fronteras entre lo local, lo regional y lo global, son cada vez menos definidas pero al mismo tiempo necesarias para poder sobrellevar cambios radicales que pondrían asimismo en peligro a constructos como el Estado, la soberanía, la autonomía, y proyectos como una integración-integradora.

La región de América Latina y el Caribe, con su marca y herencia colonial, compuesta por una multiplicidad de Estados con los más diversos niveles de desarrollo relativo, ha intentado repetidamente tender puentes en aras de alcanzar un proyecto de integración regional que ha evidenciado una naturaleza fragmentada de los asuntos regionales latinoamericanos,

imposibilitando para nuestra región ponerse de acuerdo en torno a normas mínimas de entendimiento regional que nos lleven a avanzar del estadio de la cooperación intergubernamental al de una verdadera integración regional intergubernamental.

Se hace énfasis en el carácter de la doble intergubernamentalidad pues hasta ahora existe un consenso académico y político en torno a que las bases de lo que se llama una gobernanza regional en materia de cooperación e integración, pasa por el tamiz del Estado; parte del propio Estado y vuelve hacia él, pero en una lógica estratégica, asociativa y progresiva que permita construir espacios de gobernabilidad regional sobre la base de las relaciones interestatales.

## 2.1 COOPERACIÓN E INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA: DOS PROCESOS DIFERENTES PERO PROGRESIVOS

Los estudios de la cooperación internacional encuentran un fuerte asidero en el debate epistemológico entre neorrealistas y neoliberales desde las teorías de las relaciones internacionales. Precisamente, la cooperación internacional como práctica en los procesos de gobernanza mundial se consolidó luego de la disolución del conflicto este-oeste, en virtud de que, como señala Ciminari (2009, p.135), en relación a los países de América Latina:

Con la consolidación del proceso de globalización (...), se generó un gran cambio al interior de cada uno de esos países, fundamentalmente relacionado con la concepción del vecino. Así se pasó claramente de una lógica que tenía como eje al conflicto, a una donde lo central es la cooperación. Este fenómeno permitió un desarrollo de los procesos de integración ya lanzados y un concreto avance hacia la conformación de un único bloque regional.

Desde el punto de vista político, el triunfo de los procesos de redemocratización de mediados de los años 80 propiciaron igualmente un clima cooperativo entre los Estados latinoamericanos, lo cual ayudó en gran medida a diluir las tendencias fragmentadoras que limitaban el diálogo y la concertación regional genuinos, coartando por ende el avance de las diferentes iniciativas regionales de cooperación e integración, hacia estadios superiores de relacionamiento y acción.

Sin embargo, desde un enfoque eurocéntrico de los procesos de integración, partiendo de las perspectivas originales de Haas (1968) y Balassa (1961[2013]), se ha enfatizado sobre el carácter imperfecto de la integración latinoamericana desde comienzos del siglo XXI pues su centralidad,

con algunas variaciones temporales que han priorizado una integración abierta bajo la égida del mercado, ha redundado sobre el papel del Estado y el componente político, que en la arena de la economía clásica ha enfrentado a liberales y keynesianos.

Sobre el particular, diversos autores latinoamericanos comenzando por Furtado (1974, 2000), Herrera (1964), Ferrer (2004) y Peña (2007), plantean bajo distintas orientaciones teóricas, el papel fundamental del Estado en la ejecución y coordinación de los procesos de integración regional. Al respecto, esta centralidad política del Estado nos remite a la necesaria reflexión en torno a la idea de la cooperación como fase previa de la integración, entendiendo a ambos correlativos como procesos fundamentalmente políticos. Sin cooperación no sería posible una integración, entendiendo que esta última fase implica la adopción no sólo de medidas comunes que benefician al conjunto de países que integran determinado bloque sino también una visión estratégica de conjunto que rompe con el individualismo del Estado.

La cooperación implica el primer paso que permite a los Estados definir sus agendas comunes de relacionamiento bilateral y multilateral sobre aquellas áreas problemáticas de las relaciones internacionales, que requieren acciones conjuntas en beneficio de una relación ganar-ganar entre los actores involucrados. En ese sentido, el interés nacional del modo que es defendido por el realismo político, se convierte en el *leiv motiv* para cooperar<sup>16</sup>.

Sin embargo, la gobernanza global y regional implica, como cualquier otro régimen internacional, un conjunto de reglas, normas y principios que descansan sobre la igualdad jurídica de los Estados, por lo que la cooperación necesariamente es vista como un proceso legítimo que busca minimizar el conflicto antagónico y avanzar hacia mayores niveles de relacionamiento interestatal, tal como es defendido por los teóricos neoliberales Peters (2003) y Keohane (1984, 1989).

---

<sup>16</sup> Para los neorrealistas como Waltz (1979) la cooperación ganar-ganar fundamentada sobre el principio del interés nacional, buscará siempre beneficiar al actor estatal con mayor peso dentro del conjunto, es decir, con mayor potencial de poder para imponer sus intereses sobre el resto, siendo éste el mayor beneficiario de una cooperación; llamada así cooperación hegemónica.

La integración, por otro lado, implica haber alcanzado previamente niveles de cooperación mínimamente aceptables que permitan una profundización del proceso, lo cual deriva necesariamente en la adopción de instituciones regionales que canalicen las demandas y los resultados de las acciones interestatales.

La teoría de la integración regional latinoamericana ha tendido pocos puentes con una teoría de las relaciones internacionales; entendiéndose que en esta última, el debate sobre cooperación y hegemonía ha copado casi todo el espectro de discusión, sin entender los entretelones y fundamentos de lo que hoy llamamos como el fenómeno de la integración.

Tal vez, por ser los estudios clásicos de cooperación un fenómeno abordado en el ámbito de relaciones de poder y por ende, de la política internacional, ha sobrepasado e incluso en algunos casos invisibilizado el debate en torno a la integración regional, considerándose ésta una amenaza misma al status quo hegemónico del sistema internacional contemporáneo.<sup>17</sup> Sin embargo, es en este punto donde el enfoque neoliberal-institucionalista de los organicistas defensores de la tesis de los regímenes internacionales sienta las bases del verdadero sentido de una cooperación no hegemónica en favor de un estadio superior de integración interestatal.

Se entiende pues, que el término integrar según la Real Academia Española (2019)<sup>18</sup> comprende “3. tr. Hacer que alguien o algo pase a formar parte de un todo.”, mientras que, para autores como Rojas Aravena (2012, p. 66)

La integración como proyecto político estratégico, que le permita a la región tener una sola voz y posicionarse de mejor manera en el sistema internacional, tiene como uno de sus principales condicionantes construir una agenda efectiva para la concertación.

---

<sup>17</sup> La integración vista como régimen internacional asociativo entre Estados que comparten intereses comunes, busca minimizar los riesgos de una globalización y fortalecer la actuación en bloque para alcanzar mayor proyección de poder e inserción internacional frente a otros actores de un sistema internacional multipolar, algunos de los cuales, con su pretensión hegemónica, ven como amenaza la creación de otros mecanismos de integración que equilibren la balanza de poder global.

<sup>18</sup> Disponible en: <https://dle.rae.es/integrar?m=form>

Se habla entonces de integración como un sistema, un todo relacional que se construye y constituye en función de sus partes constitutivas (Estados) y que funge como un tipo de régimen internacional consolidado en los tiempos de globalización.

En el caso de América Latina, ese régimen asociativo tiende a manifestar su naturaleza política antes que comercialista, puesto que por la propia condición periférica de la región dentro de un sistema-mundo cuya estructura moderna ha sido profundizada en tiempos de la contemporaneidad, la coordinación de estrategias de inserción internacional, autonomía y proyección de poder, se convierten en un proceso liderado por los Estados a partir de un diálogo y concertación multinivel. Mientras que aquellos procesos de integración conformados por países centrales, con distintos grados favorables de permisividad internacional (JAGUARIBE, 1979) y recursos de poder que facilitaron el avance de una integración sobre la base del interés comercial-capitalista, impulsado al menos en sus estadios iniciales por potencias centrales consolidadas, tal como los casos de: EEUU con Europa, Corea y Japón, Sudeste Asiático, Norteamérica (incluyendo Canadá y México; éste último en una relación de dependencia), TLC bilaterales EEUU-mundo, por citar algunos ejemplos.

América Latina, en esa posición particular dentro de las relaciones de poder global, debe necesariamente hacer uso de las herramientas de cooperación como vía para consolidar

la configuración de instituciones legítimas que posibiliten avanzar hacia una integración en términos estratégicos.

## 2.2 LA GLOBALIZACIÓN Y LA INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA: DE LA FRAGMENTACIÓN A LA DESFRAGMENTACIÓN

Granato y Oddone (2009, p. 18), en referencia al fenómeno de la globalización, afirman:

La sociedad se articula hoy sobre la base de la convivencia de dos aldeas; la global y la local. Es la realización de aquella idea de “pensar globalmente y actuar localmente”. Los hombres poseen ahora más espacios comunes y, aparentemente, menos fronteras. Ello se parece verificarse en la conciencia de la sociedad civil, en la mutación del concepto de soberanía, en el dominio de la sociedad del conocimiento, en la propiedad del saber, y en la instalación de dinámicas redes tecnológicas de comunicación e información sin fronteras, que generan un hábitat

de sobre-información, transparencia e interconexión generando una suerte de dinámica que algunos autores han identificado como “glocal”.

En ese sentido, lo glocal se convierte en la suerte de una doble dimensión que coloca a los asuntos de orden doméstico (nacional o local) y de orden internacional (regional o mundial) en un mismo nivel de análisis, siendo esta naturaleza algo completamente nuevo, complejo, y que indudablemente podría ser analizado en términos ventajosos o nocivos para la propia existencia de los Estados latinoamericanos y de aquellos proyectos de autonomía e inserción internacional soberana<sup>19</sup>, defendidos por una comunidad epistémica preocupada con romper el determinismo sistémico que subordina al continente a una relación de dependencia.

En tal sentido, los procesos de integración latinoamericanos en lo que transcurre de siglo no escapan del debate de la globalización, fenómeno que puede ser considerado como una profundización de la estrategia de hegemonía de las potencias centrales, o bien como un proceso que teniendo su origen en estas regiones del sistema internacional, ha salido progresivamente de control de sus propios agentes, potenciando, en sentido contrario al previsto, la conformación de bloques de poder alrededor del mundo; una multipolaridad que comenzó ya desde la decadencia de un sistema bipolar y que en el siglo XXI se profundiza aceleradamente gracias a fenómenos como la globalización.

La necesidad de cohesionar fuerzas en torno a la globalización como amenaza a la estabilidad de los sistemas políticos y económicos de países periféricos y potencias medias, profundiza un tipo de multipolaridad que llamamos de regionalismos o regionalizaciones<sup>20</sup>. Optamos por emplear el concepto de regionalismo en el caso de América Latina por su naturaleza política.

---

<sup>19</sup> Concepto de Fiori (2011).

<sup>20</sup> Medeiros (2010, p.84), hace alusión a ambos conceptos, al afirmar, desde una visión comercialista de los procesos de integración, que “La literatura sobre los acuerdos regionales de comercio hace de modo recurrente una distinción entre la regionalización considerada como un proceso impulsado por el mercado, y el regionalismo, visto como el proceso de integración capitaneado por instituciones políticas (...). Esta distinción puede volverse un poco problemática si se asocia a la regionalización una mayor espontaneidad, y al regionalismo un mayor nivel de intervención estatal”.

El regionalismo latinoamericano, que comenzó a construirse a partir del ascenso de gobiernos progresistas en el continente, convivió con una etapa sumamente complicada en el sistema internacional, pues la creciente conformación de esquemas de integración alrededor del mundo a partir de experiencias exitosas en Asia, África y en la propia región, propiciaron asimismo un avance de la globalización económica por medio de la profundización de regímenes internacionales de alcance neoliberal, siendo muy destacados los esfuerzos de los EEUU por negociar regímenes de libre comercio con países del mundo (TLC), y muy particularmente en América Latina por medio de la propuesta del ALCA.

Pero como se mencionó anteriormente, la globalización y sus dinámicas propiciaron un fuerte cambio paradigmático en el modo de concebir las relaciones internacionales y la propia política internacional, ya que los Estados como actores tradicionales de las relaciones internacionales estarían en el medio del debate entre las agendas de lo local y lo global, considerando que los procesos de integración abrirían un nuevo espacio geopolítico y epistemológico de reflexión, esto es, los asuntos regionales, producto de la normalización<sup>21</sup> del regionalismo como nuevo régimen internacional.

Las arenas reflexivas de lo global-regional-local representarían a partir del nuevo siglo un nuevo horizonte de acción sobre el cual América Latina debería desarrollar estrategias claras a favor de adaptarse a un nuevo sistema internacional. Las viejas tendencias de fragmentación/unificación que impactaban sobre la región latinoamericana producto de la influencia del capitalismo y sus lógicas de pragmatismo, han sido moldeadas por un sistema internacional que en el siglo XXI evidencia lo que Rosenau (1997) denominó a finales de los 90 como *fragmegración*. Al respecto, el autor señala;

En esta época naciente y de múltiples contradicciones que designé *fragmegración*, intentando conjugar las tensiones entre las fuerzas fragmentadoras y aglutinantes que alimentan los asuntos mundiales, prevalece una discrepancia poco advertida (y sin embargo potencialmente significativa) entre nuestro progreso intelectual hacia la comprensión de la complejidad básica de los sistemas humanos y nuestra esperanza emocional de que los avances en la teoría de la complejidad puedan de alguna forma señalar el camino hacia políticas que alivien las incertidumbres inherentes a un mundo *fragmegrativo*. (ROSENAU, 1997, p.1-2).

---

<sup>21</sup> En el sentido Foucaultiano del término. Foucault (1978 [2008]).

Esa tensión constante entre fuerzas fragmentadoras y aglutinantes en el sistema internacional contemporáneo, representa sin duda una afronta para América Latina como macro-región, la cual debe ser pensada como una unidad geopolítica y como un todo relacional (HERRERA, 1964; DEVÉS VALDEZ, 2000), a los fines de superar las dificultades inherentes en el proceso de construcción de regímenes internacionales que fortalezcan procesos de cooperación y, a partir de allí, de integración regional con un carácter verdaderamente integrador.

La integración-integradora se sobrepone a una integración fragmentadora mientras las fuerzas de fragementación mundial y regional sean empleadas como catalizador en la construcción de instituciones y mecanismos que vinculen las diferentes iniciativas de integración existentes en América Latina; esto es, de los diferentes mecanismos subregionales de integración presentes en la región, conformados bajo la lógica de regionalismos a distintos ritmos y velocidades y que encuadran en una lógica fragementativa que enfrenta a los Estados latinoamericanos entre la necesidad de unión frente a un sistema internacional cada vez más competitivo, y la defensa particular de intereses nacionales tendientes a fragmentar cualquier proceso de integración de mayor envergadura.

Por tanto, el plano subregional, se presenta como *núcleo estable* de la integración regional latinoamericana pues entre tendencias aglomerativas y dispersantes, logra construir consensos más efectivos entre Estados con intereses nacionales más próximos, quienes por ende lograron entablar previamente una mejor relación cooperativa bajo una agenda exitosa de temas comunes.<sup>22</sup>

Por otro lado, ese núcleo estable de la integración latinoamericana ha permitido que esta proliferación de esquemas subregionales de cooperación e integración conviva con la presencia de organizaciones regionales de mayor envergadura, tales como la OEA, la CELAC, y la UNASUR, en un proceso que es visto en primer plano como una superposición (*overlapping*) de organizaciones regionales (NOLTE, 2014), que puede profundizar la fragmentación regional o por el contrario, potencializar el clima de gobernabilidad regional por medio de la construcción de espacios complementarios y compartidos por una comunidad de Estados.

---

<sup>22</sup> Razón por la cual, el éxito de algunos mecanismos subregionales de integración, deriva de la proximidad geográfica de sus miembros o de simetrías estructurales en sus sistemas político-económicos.

Al respecto, Nolte (2014) resalta la existencia de dos tipos de superposición entre mecanismos de integración regional y subregional en América Latina; aquella asociada a los mandatos o grandes propósitos de los bloques y otra referida a los Estados miembros que los componen, mientras que enfatiza que este fenómeno de superposición puede ocurrir a cualquier escala político-espacial del regionalismo, sea a nivel inter-regional, regional o subregional. “En consecuencia, podrían existir diferentes tipos de superposición (y conflictos relacionados), lo cual en el proceso responde a diferentes lógicas: superposición dentro de una región, superposición entre diferentes regiones y superposición entre diferentes estratos regionales” (NOLTE, 2014, p.18, traducción nuestra).<sup>23</sup>

Sin embargo, a pesar de este modelo que tiende a privilegiar a la fragmentación regional, la diversidad de esquemas subregionales de integración presentes en América Latina y el Caribe puede ser considerada como un paso adelante en la consolidación de regionalismos que enfrenten de mejor manera las consecuencias negativas de la globalización sobre países en desarrollo y de menor tamaño relativo, sobre todo si se compara con los viejos fracasos de estrategias totalizadoras que intentando abarcar un proceso de integración a escala regional, como la ALALC y su derivación en la ALADI, no lograron cimentar bases sólidas en favor de una integración estratégica de la macro-región latinoamericana.

Frente al fracaso de dichas estrategias integradoras de alcance holístico-regional, se pensó que la integración subregional sería la solución más efectiva para integrar a una región que aunque presenta características de desigualdad estructural, debe enfrentar desafíos comunes de cara a un sistema internacional globalizado. En ese sentido, Nolte (2014) aboga por emplear el uso de acciones que vinculen a las diferentes iniciativas de integración subregional por medio de las agendas cooperativas que comparten los Estados latinoamericanos que son miembros de varias organizaciones a la vez, o a través de la aglutinación de intereses presentes en las que él llama organizaciones centrales que tienen más peso sobre otras en función de los Estados que las integran y/o por la importancia de sus diversificadas agendas en múltiples áreas de las políticas públicas.

---

<sup>23</sup> “In consequence, there may be different kinds of overlapping (and related conflicts), which in turn respond to different logics: overlapping within a region, overlapping between different regions and overlapping between different regional layers”.

Sin embargo, no se debe pasar por alto que aunque la región no logró consolidar un proceso de integración regional de naturaleza hemisférica hasta tiempos recientes que evidencian un resurgimiento del proceso; la cooperación regional de naturaleza política sí consiguió alcanzar resultados positivos a través de la profundización de espacios de cooperación y concertación como el Grupo de los Tres (México, Colombia y Venezuela), el Grupo Contadora y el Grupo de Río. Espacios donde progresivamente se fue construyendo un consenso legítimo en torno a la necesidad de ver y pensar a América Latina como un todo relacional; una unidad sistémica sobre la base de diferencias ideológicas que enriquecerían el proceso de democratización y concertación política.

Este ejemplo histórico denota la progresividad de dos regímenes internacionales que resultan fundamentales para construir una institucionalidad regional en América Latina, éstos son la cooperación y luego la integración, ya que los mencionados espacios de cooperación política regional y en especial el Grupo de Río como instancia más numerosa de actores involucrados, sentó las bases para la conformación de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) en el año 2010, buscando convertirse en un espacio de integración regional que avanzase más allá de la cooperación; una integración que se construiría sobre la progresividad de un proceso de naturaleza política, centrado en el papel del Estado y sobre el cual se coordinarían las demás acciones que demanda una integración en los planos económico, comercial, social y cultural.

Así, por medio de iniciativas recientes como la CELAC, o los espacios de diálogo entre mecanismos subregionales como MERCOSUR-CAN o SICA-CARICOM, por citar algunos, denotan la emergencia de un diálogo entre mecanismos subregionales de integración, lo que podría conllevar a la conformación de un regionalismo fundado sobre la base de la unidad en la diversidad de esquemas de integración, considerando particularmente espacios como la CELAC que han demostrado un proceso efectivo de maduración política en aras de consolidar una integración-integradora de la macro-región.

Sin embargo, esta necesidad de diálogo o lo que algunos autores llaman de convergencia, responde claramente a las propias demandas del sistema internacional contemporáneo que se ha definido como fragementado, pues la constante tensión entre las tendencias fragmentadoras y aglutinantes de los asuntos internacionales, han llevado a América Latina a profundizar

experiencias regionalistas subregionales que aunque atomizan la iniciativa de un hemisferio integrado, plantean la propia necesidad de coordinación para poder hacer frente a un sistema internacional donde la competencia y proyección de poder, se convierten en reglas cotidianas. Según la CEPAL,

En una economía mundial que opera cada vez más sobre la base de macrorregiones integradas, la convergencia entre los distintos esquemas de integración latinoamericanos y caribeños parece no solo necesaria, sino urgente. Esa convergencia excede largamente el ámbito de las políticas comerciales, sobre todo cuando se trata de gestar cadenas de valor subregionales o regionales. Estas dependen en gran medida de la calidad de la infraestructura regional de transporte, logística, energía y comunicaciones, así como de la convergencia regulatoria entre países. Por lo tanto, más allá de las diferencias de aproximación a los aspectos comerciales y arancelarios que pueden caracterizar a los diversos esquemas, el espacio que resta es suficientemente amplio y decisivo como para avanzar en múltiples campos de las políticas públicas. (CEPAL, 2014, p.107).

Esta clara necesidad de convergencia entre los diferentes esquemas de integración subregional presentes en nuestra región, plantea un debate profundo sobre el papel de la institucionalidad regional como garante de una coordinación efectiva que permita la conformación de una macro-región integrada, que a su vez pueda generar nuevos espacios de debate sobre la base de una agenda regional frente a los desafíos globales, agenda que también beneficia a las instancias locales y nacionales pues se constituye como un tipo de regionalismo que consolida un espacio unificado de acción política multi y transnivel, compartido por una comunidad diversa de Estados y mecanismos subregionales.

Analizando los efectos y las dinámicas de la fragmentación latinoamericana a lo largo de la segunda mitad del siglo XX y de la fragmentación mundial y regional desde finales del siglo XX hasta nuestros días, los modelos asociativos entre Estados latinoamericanos plantean el debate en torno a la mejor vía para lograr esta convergencia efectiva de una región muy desigual en términos políticos, económicos y sociales, y que presenta además, una multiplicidad de mecanismos de integración subregionales, siendo aquí identificados como ese núcleo estable de una integración regional.

Por ende, las ciencias sociales contemporáneas en una búsqueda por dar respuesta a nuevas realidades que enmarcan la complejidad de los asuntos humanos, acuden al auxilio de otras

disciplinas o a otros conceptos para, en el marco de una epistemología de la interdisciplinariedad, generar mayores niveles de certidumbre en la explicación y direccionalidad de ciertos procesos y fenómenos.

Por ello, en aras de explicar esta nueva realidad que afronta el regionalismo latinoamericano en tiempos de globalización, empleamos el concepto de la *desfragmentación* como nuevo paradigma teórico que describe esta etapa del regionalismo latinoamericano, pues ante la constante tensión entre tendencias a la fragmentación y unificación en planos globales y regionales, lo que Rosenau (1997) definió como un sistema internacional fragementativo; América Latina requiere coordinar esfuerzos políticos sobre la base de la construcción de una institucionalidad que genere un mejor clima de gobernanza en la región. Estos esfuerzos plantean claramente la búsqueda no sólo de puentes de diálogo entre mecanismos subregionales, sino de una profundización real de esa convergencia hacia mayores niveles de integración que visualicen a América Latina y el Caribe como macro-región integrada.

Sin embargo, existe conciencia y claridad en torno a las limitaciones teóricas y prácticas en la construcción de nuevos modelos de regionalismos en el siglo XXI en una región tan particular como América Latina y el Caribe, lo que no evade la necesaria búsqueda en un plano teórico de alternativas de coordinación y concertación regional sobre la base de enfoques bien definidos. Al respecto,

La complementariedad entre los distintos niveles de integración es compleja; las agendas subregionales, regionales, hemisféricas y globales abordan y ponen énfasis diferentes, en diversos aspectos. En ellos las arenas y los escenarios en que se desarrollan impactan a los más diversos actores. De allí que es esencial el producir coordinación. Sin ella, cada uno de los procesos será visto desde una perspectiva sectorial sin ningún tipo de vínculo entre sí y, en definitiva, reafirmará la fragmentación y las reducidas capacidades de concertación transnivel, desde lo binacional a lo global. (ROJAS ARAVENA, 2008, p.64-65 *apud* ROJAS ARAVENA & ALTMANN, orgs).

## CAPÍTULO III. EL REGIONALISMO DESFRAGMENTADO: FUNDAMENTACIÓN TEÓRICA

### 3.1 EL NUEVO REGIONALISMO POST-LIBERAL O POST-HEGEMÓNICO DESDE UNA TEORÍA DE LA INTEGRACIÓN REGIONAL

Según Briceño Ruiz (2013, p.13), en la nueva etapa del regionalismo latinoamericano que se desarrolla a partir de 2003 no existe homogeneidad, sino que más bien se observa una heterogeneidad o fragmentación, expresada en la existencia de varios ejes de integración regional con modelos económicos marcadamente distintos. Los cuales a pesar de su heterogeneidad estructural y funcional, reposan sobre las bases de un orden que llamamos post-liberal tras el fracaso estrepitoso de las políticas del Consenso de Washington evidenciado en las crisis políticas y económicas de 1998-2002.

En este orden de ideas, Comini y Frenkel (2014) identifican la existencia de dos grandes opciones de integración en el siglo XXI y más concretamente desde 2008, que envuelven los distintos modelos de regionalismo hasta ahora estudiados (estratégico, productivo, social y anti sistémico). Estas serían la opción concéntrica (2008-2011) y la opción poligámica (2011-actualidad).

La opción concéntrica se basa en la idea de que el Estado-nación debe tomar un papel protagonista en el proceso de integración regional, actuando como regulador y articulador de los esquemas e iniciativas que surjan en el seno de los organismos, privilegiando relaciones de intergubernamentalidad<sup>24</sup> a la hora de tomar decisiones. En este caso, los organismos que según los autores entran en esta opción de integración serían el MERCOSUR, la UNASUR y la CELAC, por medio de lo que podría conocerse como una relación de círculos concéntricos de integración.

---

<sup>24</sup> Santos da Costa, en Cepik (2008, p.24-25), describe las ventajas de una intergubernamentalidad al afirmar que: *“Do ponto de vista dos defensores da intergovernabilidade, há argumentos que contestam as premissas da supranacionalidade. Uma destas diz respeito ao desequilíbrio que uma estrutura supranacional traria como resultado das assimetrias existentes entre os Estados membros (...). Por isto, instituições intergovernamentais garantem aos sócios menores do Mercosul voz de Estado, como também existe a voz do bloco. Assim, instituições intergovernamentais legitimariam as decisões porque contam com peso decisório idêntico entre membros com grandes assimetrias. De igual modo é a perspectiva da decisão por consenso e a necessidade de presença de todos os membros para a tomada de decisão no Mercosul, que tende a perder em rapidez, mas em compensação tende a ganhar em legitimidade.”*

Por otro lado, la opción poligámica privilegia el modelo tradicional de una integración abierta o de libre comercio, donde el Estado-nación cumple un rol subordinado en un proceso de integración que prioriza la ejecución de políticas multidimensionales en favor de la eficiencia comercial, y donde una tendencia a la supranacionalidad<sup>25</sup> se adopta como forma de relacionamiento a la hora de tomar decisiones. Aquí, se circunscribe al TLCAN o NAFTA, algunos TLC bilaterales de EEUU con países de América Latina, la CAN y en especial la Alianza del Pacífico (AP), como esquemas que adoptan este tipo de opción.

Sin embargo, desde el punto de vista del modelo optado por la Alianza del Pacífico, se puede identificar claramente su línea continuista con un modelo de regionalismo estratégico de tipo abierto, pero con una diferencia fundamental que lo separa de las tendencias clásicas del neoliberalismo, lo que le permite ubicarse dentro de lo que en este apartado se le denomina como regionalismo post-liberal. Esta diferencia radica en que

La Alianza del Pacífico representa una desviación que deriva esencialmente del hecho de que a pesar de ser un acuerdo sur-sur (entre países latinoamericanos, sin la presencia explícita de EEUU), se promueva una agenda de integración profunda con acuerdos OMC plus<sup>26</sup>. Esto sería más propio de la variante norte-sur del modelo de regionalismo estratégico (TLC bilaterales EEUU-países de América Latina o NAFTA). Esta desviación se explica por el hecho de que los miembros de la Alianza del Pacífico ya han suscrito TLC con países del Norte donde se han aprobado normas OMC plus. En consecuencia, para estos países simplemente se trata de lograr convergencia de una normativa ya vigente desde hace varios años. (BRICEÑO RUIZ, 2013, p.32).

Tanto las opciones concéntricas como poligámicas de la integración post-liberal o post-hegemónica del siglo XXI, evidencian la influencia de tendencias *fragmegrativas* de aglomeración y dispersión ya que los efectos de la fragmentación histórica de la región, que impactaban en ondas

---

<sup>25</sup> *Idem*, (p.24): “Na defesa da supranacionalidade, ou da criação de instituições supranacionais, (...) Estas instituições teriam capacidade de harmonização e comando de políticas macroeconômicas, pelo menos, deixando o processo menos dependente das dinâmicas políticas nacionais. As crises relativas à desvalorização do real em 1999 são utilizadas para corroborar o que ocorre sem uma instância supranacional. Neste caso, as instituições supranacionais seriam partes de um processo de soberania compartilhada com os Estados, portanto, com um viés político”.

<sup>26</sup> Los acuerdos “OMC plus” comprenden todas aquellas normas de comercio que no habiendo sido aprobadas en el seno multilateral de la OMC por falta de consensos, se adoptan separadamente por los países mediante acuerdos bilaterales o regionales, tales como: inversiones, los servicios, las compras gubernamentales y la propiedad intelectual.

de integración temporales y reflectivas a periodos de vulnerabilidad coyuntural, ya no se evidencian claramente en una región que entró a partir del año 2000 en un proceso de inserción internacional acelerado para buscar un reposicionamiento de su papel en un sistema mundial globalizado, hacia mayores niveles de influencia que lo separen más de su clásica condición periférica.

Esto se debe principalmente a la creciente interdependencia que los Estados latinoamericanos experimentan entre sí y respecto a las demandas externas de un sistema internacional interconectado por redes de información, comercio, movilización de capitales, y que comparten asimismo una agenda cada vez más común sobre temas que afectan a la gobernabilidad global tales como: el cambio climático, las migraciones, la seguridad internacional, entre otros; lo que reorienta la política exterior multilateral de estos Estados en medio de un constante debate entre la necesidad de integrarse y la urgencia de proteger los intereses nacionales.

Al respecto, el impacto de las tendencias de fragmentación en el conjunto regional latinoamericano, profundiza el mantenimiento de un *status quo* regional donde coexisten organizaciones subregionales y organismos de alcance regional, lo que Nolte (2014) identificó como un *overlapping regionalism*, o la existencia de un proceso de superposición de organismos regionales de cooperación e integración en América Latina. Barros y Gonçalves (2019, p.11-12) señalan que

*A proliferação de organismos regionais, de 1990 até recentemente, levou a que se estudasse o efeito do fenômeno de sobreposição de instituições (“overlapping regionalism”) na integração regional e se poderia levar à fragmentação da mesma por meio da competição entre diversos projetos (RIBEIRO, 2016). Argumenta-se, por um lado, que a sobreposição de instituições leva a que não se avance na integração regional e seja a expressão do esgotamento de seu potencial (MALAMUD; GARDINI, 2012). Tal fenômeno, por outro lado, pode ser positivo principalmente quando Estados são membros em diversas organizações e compartilham os mesmos interesses, com normas semelhantes. Evita-se, assim, conflito aberto entre essas organizações. Nessa perspectiva, as organizações que agrupam a totalidade dos países na região apresentam maior capacidade de gerenciamento de sobreposição entre organizações menores (NOLTE, 2014), em relação às agrupações fragmentadas.*

Al respecto, la capacidad de ciertas organizaciones en gerenciar o coordinar un regionalismo que evidencia la presencia de varias organizaciones subregionales como es el caso de América

Latina, permite que el proceso de superposición (overlapping) genere oportunidades para la cooperación intra-regional y minimice las posibilidades de conflicto entre organizaciones. En ese caso, estas organizaciones, llamadas por Nolte (2014) como organizaciones regionales centrales (*central regional organizations*), u organizaciones regionales pivotes dentro de lo que él denomina como un complejo de gobernanza regional (América Latina), estarían caracterizadas por poseer mandatos amplios en diversas temáticas de la agenda de cooperación regional e incluir a una gran cantidad de Estados miembros que a su vez hacen presencia en otros mecanismos subregionales, características que permitirían establecer puentes de diálogo e interacción entre espacios subregionales de integración.

De esta manera, éstas representan las organizaciones pivotes de un complejo de gobernanza regional, porque se superponen con otras organizaciones regionales menores en términos de miembros y porque generalmente poseen mandatos en diversas áreas temáticas. Estas organizaciones centrales son usualmente organizaciones con múltiples propósitos y temáticas. Esta cualidad es de especial importancia debido a que significa que estos órganos centrales pueden construir puentes entre diferentes organizaciones regionales. (NOLTE, 2014, p.9, traducción nuestra).<sup>27</sup>

Por consiguiente, estos rasgos pueden ser evidenciados en la conformación y estructura de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), organismo regional que representa un caso de estudio particular para la aplicabilidad de la hipótesis de un regionalismo desfragmentado.

Por otra parte, así como existe un debate en torno al papel que las organizaciones centrales tienen dentro de los procesos de convergencia subregional, los liderazgos Estatales dentro de las regiones, como es el caso de Brasil en América Latina<sup>28</sup>, juegan también un papel fundamental como factores canalizadores y centralizadores de esta tendencia regionalista post-liberal en favor de un proyecto político-estratégico compartido en América Latina que reconozca a la diversidad

---

<sup>27</sup> *Therefore, these are the pivotal organizations of a regional governance complex, because they overlap in membership with many other (minor) regional organizations and because they generally have a mandate in several important policy areas. These central organizations are usually multi-issue organizations. This quality is of special importance because it means these central bodies can build bridges between different regional organizations.*

<sup>28</sup> Para mayores detalles del papel de Brasil en la integración latino-americana, ver Fiori (2011).

de esquemas de integración sub-regional como un potencial para configurar una unión más simétrica y ordenada del regionalismo latinoamericano.

### 3.2 LA DESFRAGMENTACIÓN COMO CONCEPTO

En consecuencia, se propone la utilización del concepto *desfragmentación* como paradigma teórico que anuncia la emergencia de una nueva visión en la etapa actual de la integración latinoamericana, donde la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) representa un primer esfuerzo práctico y valioso de integración, que requiere ser fundamentado teóricamente a la luz del estudio del regionalismo latinoamericano, los procesos de fragmentación y más recientemente de fragementación regional y global.

En este sentido, el término *desfragmentación* por su etimología, es empleado en la informática, definiéndose como un

Proceso en el que se organizan las fracciones de un archivo que se encuentran esparcidas por el disco duro de un dispositivo electrónico. Esto se hace con el fin de que el acceso al mismo sea mucho más rápido y sencillo, además de que no existan “vacíos” de información en determinadas partes. Este problema de almacenamiento no contiguo es denominado “fragmentación”, y ocurre porque los archivos no quedan en áreas continuas, debido a la incorporación y eliminación constante de archivos de un disco duro.<sup>29</sup>

Por otra parte, según Tecnología-informática (2020)

(...) la desfragmentación del disco duro consiste en un proceso a través del cual se eliminan los espacios o áreas que se crean durante la fragmentación, y al mismo tiempo se logran acomodar los archivos que se encuentran almacenados en dicha unidad. Con este proceso, al eliminarse los espacios o áreas creados por la fragmentación del disco duro, los archivos almacenados se vuelven contiguos, es decir que no quedan espacios inutilizables dentro de ellos, es decir que ya no estará partido en diferentes fragmentos dentro del disco. De esta forma, gracias a la desfragmentación del disco duro, podemos mejorar el rendimiento de la unidad y el comportamiento de toda la computadora, ya que por un lado con la eliminación de los espacios entre los fragmentos de archivos, se hace posible que la lectura y la escritura de los mismos se agilice. Asimismo, con la desfragmentación del disco duro logramos recuperar la memoria desperdiciada, y de esta manera podemos recuperar espacio libre del disco disponible que la

---

<sup>29</sup> Conceptodefinición.de (página web en línea). Disponible en: <http://conceptodefinicion.de/desfragmentar/>.

fragmentación no nos dejaba utilizar. Con todo ello además, lograremos aumentar significativamente la vida útil del disco duro.<sup>30</sup>

### 3.3 LA DESFRAGMENTACIÓN COMO TEORÍA APLICADA A LA INTEGRACIÓN REGIONAL: EL CASO DE LA CELAC

El nuevo episodio que vive la integración regional latinoamericana queda definido tras el fracaso de la propuesta estadounidense del ALCA en la Cumbre de las Américas del Mar del Plata del año 2004, la cual como se conoce, planteaba la conformación de una gran zona de libre comercio en el continente americano, pretendiendo así una extensión del NAFTA. A partir de allí, se inició un proceso de ascensión y consolidación de mecanismos de integración de opción concéntrica, partiendo con el re-direccionamiento institucional y funcional del MERCOSUR a partir del Consenso de Buenos Aires de 2003<sup>31</sup>, la conformación del ALBA en 2004 y la creación de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) en 2008.

Por otro lado, como se abordó en el apartado anterior, surgiría un reposicionamiento del regionalismo estratégico y abierto por medio de la Alianza del Pacífico en 2011, tras las dificultades institucionales y operativas de avanzar en una integración concéntrica que mostraba ciertos desacuerdos, sobre todo tras algunos roces en el ámbito comercial entre Brasil y Argentina como aquellos relacionados a los subsidios del comercio agrícola en 2010.

Ante este panorama diverso de regímenes y esquemas de integración subregional en un mundo multipolar que demanda mayor unidad y cohesión del bloque latinoamericano, durante la “Cumbre de la Unidad de América Latina y el Caribe” celebrada en febrero de 2010 en la Rivera Maya, México, se da nacimiento a la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), espacio que nace de la convergencia de dos procesos de aproximación política y económica en la región en búsqueda de consensos en torno al rumbo de la integración; el Grupo de

---

<sup>30</sup> Tecnología-informática.com (página web en línea). Disponible en: <https://www.tecnologia-informatica.com/como-desfragmentar-disco-duro/>

<sup>31</sup> Se conoce como Consenso de Buenos Aires al documento firmado el 16 de octubre de 2003 entre los Presidentes de Argentina y Brasil, Néstor Kirchner y Lula da Silva, que expresa como objetivos fundamentales del proceso de integración latinoamericano, la autonomía y el desarrollo. Su importancia radica en que plasma la intención de reorientar el proceso del MERCOSUR y poner en el centro de la integración regional las necesidades y deseos de los pueblos. Disponible en: <http://redesur.org/el-consenso-de-buenos-aires/>

Río, de naturaleza política, y la II Cumbre de América Latina y el Caribe (CALC) de naturaleza económica y desarrollista.

*Esse é um momento estratégico dentro do novo momento que atravessa o processo de integração latino-americana. Em primeiro lugar, porque é a primeira vez, desde que se iniciaram as negociações para criação da ALCA, que se reúnem os 33 Chefes de Estado e de Governo latino-americanos e caribenhos sem a presença dos Estados Unidos e Canadá, e com a presença de Cuba, para discutir o processo de integração regional. Lembre-se de que, durante as negociações da ALCA, o governo dos EUA exigiu a exclusão de Cuba; por sua vez, a OEA – mecanismo político que reúne o conjunto das Américas – havia decidido, por imposição dos Estados Unidos, realizar o bloqueio econômico à Ilha. (ARAUJO DE SOUZA, 2012, p.34).*

En consecuencia, producto de su naturaleza geoestratégica como Comunidad Regional, se evidencia el origen conciliador de la CELAC entre los dos ejes fundamentales de la integración regional; el político-institucional y el económico-comercial, donde tienden a confluir intrínsecamente las opciones concéntricas (modelos de regionalismo estratégico, productivo y social vinculados) y las opciones poligámicas (regionalismos estratégicos y abiertos). Confluencia que ahora no sería estimulada por tendencias externas de *fragmeación*, es decir, aquellas que según Rosenau (1997), se debaten entre la fragmentación y la cohesión producto de la lógica pragmática del sistema mundo capitalista (del cual América Latina se encuentra en posición vulnerable, secundaria y periférica); sino que ahora nuevas tendencias *desfragmentadoras* propias de la región, imponen una dinámica particular, menos dependiente de las fuerzas externas del sistema mundo, producto de un proceso oscilante de avances y retrocesos en el fenómeno de la integración latinoamericana y caribeña desde 1945 hasta la actualidad.

La desfragmentación en América Latina y el Caribe, traspolando su etimología de la informática, como bien se apuntó anteriormente, permite identificar una región fragmentada por diversos bloques sub-regionales de integración de diversa orientación (archivos individuales), donde su contigüidad geográfica y tradición política y socio-cultural, representa un potencial unificador (disco o unidad recipiente). De tal manera, la constitución de la CELAC representa una oportunidad para someter a estos diferentes espacios sub-regionales a un proceso de desfragmentación, es decir, de “acomodación” de las partes para que no existan “vacíos” legales, institucionales y funcionales, de modo que la región Latinoamericana se muestre unida frente a sus

negociaciones con otros bloques extra regionales, fortaleciendo así su inserción internacional en un mundo multipolar, dado que la diversidad representa una oportunidad para su cohesión.

Así entonces, logrando una *sinergia* efectiva entre los diferentes mecanismos subregionales de integración y cooperación, que a su vez asumen diferentes modelos de regionalismo, se logrará una mayor representatividad en el bloque de la CELAC que derive en mejores condiciones para la toma de decisiones.

Justamente en defensa de esta propuesta, diversos autores han resaltado el papel de la CELAC como espacio que posibilita la configuración de un proyecto político estratégico compartido de integración, frente al llamado “lado oscuro de la globalización”<sup>32</sup> tal como lo señala Rojas Aravena (2012), quien empleando los conceptos de *soberanía agregada* y de *multilateralismo cooperativo*, presenta herramientas que podrían facilitar el funcionamiento de una lógica desfragmentada tanto en la institucionalidad como funcionalidad de la CELAC.

Respecto a la soberanía agregada, el autor la diferencia de la soberanía tradicional puesto que no implicaría lo mismo que una sesión de soberanía ni mucho menos de transnacionalidad, pero no evidencia con claridad la forma del nuevo concepto. Asimismo, muestra sus posibles limitaciones actuales ya que

El tránsito desde la soberanía tradicional a una de carácter agregado, producto de la asociación, es aún lento. Los tiempos de construcción de acuerdos vinculantes y de marcos institucionales de complementación y asociación efectivos son prolongados. En la actualidad, los procesos integradores sufren de un déficit de certidumbre respecto a la aplicación de los acuerdos adoptados. Estos, incluso siendo vinculantes, no se cumplen. (ROJAS ARAVENA, 2012, p.3).

Sin embargo, Bergamaschine Mata (2016), haciendo un estudio de la vinculación entre el principio de soberanía tradicional con la supranacionalidad de las normas de un derecho comunitario, evidenció rasgos teóricos de lo que podría ser un interesante debate en torno al proceso de toma de decisiones en el presente modelo de regionalismo desfragmentado, enmarcado en una institucionalidad sistémica como la CELAC. Al respecto, señala:

---

<sup>32</sup> En Rojas Aravena (2012).

No podemos olvidar que la concepción de la soberanía como un valor jurídico-político materializado por la independencia y autonomía de los Estados, se originó a partir de los supuestos del llamado Estado-nación, durante los siglos XVIII y XIX, pero que consiguió una gran expansión modificativa a partir del siglo XIX y XX<sup>7</sup>. La cuestión también plantea debates sobre si la cesión se refiere al contenido formal de la soberanía y de las consiguientes competencias o funciones estatales, o bien más si se refiere al ejercicio de las competencias dadas a las instituciones, siendo que éstas siguen perteneciendo al Estado, pero serán ejecutadas por las instituciones comunitarias. (BERGAMASCHINE MATA, 2016, p. 230).

En ese sentido, la soberanía agregada representaría una extensión de la autodeterminación y autolimitación de los Estados, donde los propios Estados ceden en la ejecución individual de ciertas competencias que son propias a favor de las instituciones creadas para tal fin. El mismo Rojas Aravena (2008, p. 91), establece que

La formación de órganos comunitarios, bajo un sistema jurídico específico –el Derecho de Integración o Derecho Comunitario–, no menoscaba sino que reafirma el concepto de soberanía puesto que cada uno de los Estados que participa en el proceso lo hace voluntariamente y limita los alcances de su propio poder a cambio de las ventajas económicas que la supeditación a un orden comunitario le puede ofrecer. Se trata, en realidad, de una autolimitación. Y esta es una potestad propia de los entes soberanos. La soberanía es, por definición, la facultad de los Estados para auto-obligarse y autodeterminarse.

Por otro lado, respecto a la idea de un *multilateralismo cooperativo*, afirma que

El surgimiento de esta nueva forma de regionalismo, si bien tiene un claro énfasis regional, al mismo tiempo pareciera apuntar a la promoción a escala global del desarrollo de un multilateralismo cooperativo. Bajo esta nueva lógica se desarrollan los esfuerzos en torno de la creación de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (Celac) como forma de potenciar el propio regionalismo latinoamericano que logre concertación y cooperación intrarregión, pero que además posicione a América Latina y el Caribe como actor político global. (ROJAS ARAVENA, 2012, p.3).

Siendo entonces la soberanía agregada y el multilateralismo cooperativo, con sus limitaciones descritas, herramientas útiles para el funcionamiento de un regionalismo desfragmentado en la CELAC, que fortalezca una unión en la diversidad<sup>33</sup> a lo interno de la comunidad y una postura común en torno a sus relaciones extra bloque, queda pendiente abordar si estos regímenes son compatibles con las dos formas de gobernanza regional clásicas en

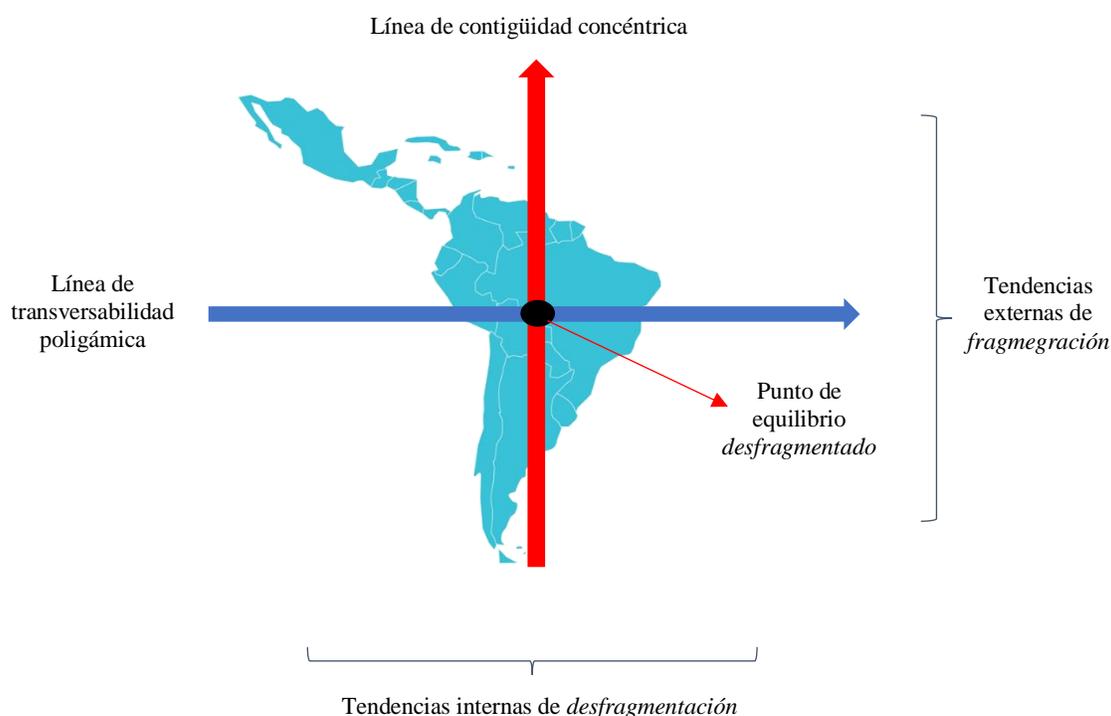
---

<sup>33</sup> Lema adoptado por la CELAC tras la celebración de la II Cumbre de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños, en la Habana, Cuba, los días 28 y 29 de enero de 2014.

regímenes de integración; intergubernamentalidad y supranacionalidad. Al respecto, este proceso será abordado en el capítulo IV, en el apartado referente al proceso de toma de decisiones en un regionalismo desfragmentado que busca configurarse como proyecto político-estratégico.

Enseguida, se presenta el siguiente esquema que posibilita sentar las bases teóricas de un regionalismo desfragmentado en América Latina y el Caribe, a partir de la constitución de la CELAC en 2011:

**Figura 1: EL Nuevo Modelo de Regionalismo**



**Fuente:** elaboración propia

### 3.3.1 Línea de Contigüidad Concéntrica

Por medio de una idea de círculos concéntricos (BARROS & RAMOS, 2013) o de integración por escalas, de naturaleza progresiva, evidenciada en las lógicas constitutivas del MERCOSUR en primer nivel, de la UNASUR y luego con la CELAC, se posibilita la existencia de una contigüidad regional, conformada por las tres principales iniciativas y bloques de América Latina con simetrías dentro de una etapa de integración post-liberal, estableciendo prioridades y ritmos a estos proyectos integracionistas. En palabras de Barros y Ramos (2013, p.19):

*Nesse sentido, o Mercosul se configura como o espaço mais adequado para a integração produtiva e promoção da cidadania regional; a Unasul para a integração da infraestrutura e cooperação em segurança e outras áreas temáticas e a Celac se constitui no espaço privilegiado do discurso latino-americano e da coordenação da resistência a política das potências. A tríade Mercosul-Unasul-Celac, portanto, representa um esforço de integração por escalas, abarcando respectivamente o Cone Sul (agora expandido com a entrada da Venezuela no bloco), a América do Sul e a América Latina e o Caribe. A integração latino-americana aprofundou-se, desse modo, quando se tornou menos ambiciosa e mais pragmática e realista, criando círculos concêntricos de integração. Tal decisão estratégica da integração por escalas coaduna-se com as estruturas e conjunturas existentes de acordo com as realidades geoeconômicas e geopolíticas subregionais.*

### 3.3.2 Línea de Transversabilidad Poligámica

La opción poligámica de integración, de tipo abierto, priorizando el libre mercado como estrategia de inserción internacional, podemos evidenciarla a niveles vinculantes en la Alianza del Pacífico (AP) y la Comunidad Andina de Naciones (CAN), y en menor grado en el Sistema de Integración Centroamericano (SICA) y la Comunidad del Caribe) CARICOM.

Retomando la definición de Comini y Frenkel (2014, p.60), el modelo de inserción internacional poligámico se fundamenta en una estrategia de transversalidad que prioriza el mercado internacional e implica negociaciones simultáneas con actores de los niveles global, hemisférico y regional. En ese sentido, la dirección de transversabilidad de esta línea parte de su lógica de elevar a un mismo nivel estratégico las negociaciones intra-bloque y extra-bloque, priorizando el eje económico comercial sobre el político (característico éste último de los modelos insertos en el eje de contigüidad concéntrica).

Por ello, la transversabilidad poligámica no descarta la posibilidad de embarcarse en procesos de integración con otros países, siempre y cuando estos no generen compromisos que impidan avanzar, de forma individual, en la configuración de acuerdos con terceros. La funcionalidad de este modelo encuentra sus raíces en la lógica de «alianzas ad hoc», razón por la cual no requiere, necesariamente, de la coordinación de estrategias de inserción con los países vecinos, sino que asume un posicionamiento de geometría variable «a la carta». La poligamia se expresa de esa forma, en una estrategia de escenarios múltiples abiertos en diferentes velocidades. (COMINI & FRENKEL, 2014, p.60-61).

Esta característica podemos apreciarla en los variados esfuerzos llevados a cabo por los distintos esquemas de integración sub-regional, independientemente del tipo de regionalismo que defiendan, y también por la misma CELAC, de tender puentes con otros mecanismos de integración extra-regionales así como con países fuera de la región, tal es el caso de: las Cumbres MERCOSUR-Unión Europea, el Foro CELAC-China, la vinculación de los países de la Alianza del Pacífico en el Foro de Cooperación América Latina-Asia del Este (FOCALAE) , las cumbres ASPA donde se vincula a la UNASUR, etc.

### 3.3.3 El Punto de Equilibrio “Desfragmentado”

En el centro del cuadrante, de acuerdo a la imagen 1, se cruzan ambas líneas regionales definiendo un punto de equilibrio entre los diferentes esquemas de integración sub-regional. Entonces, revisando el propósito fundacional de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), se identifican los objetivos políticos del entonces denominado Grupo de Río, heredados en su mayoría por esta nueva estructura de integración, los cuales definían las siguientes orientaciones:

a) diálogo y concertación política; b) interlocución con otros actores; c) concertación de posiciones comunes en foros internacionales; d) impulso a la agenda latinoamericana y caribeña en foros globales; e) posicionamiento de América Latina y el Caribe ante acontecimientos relevantes y f) convergencia de mecanismos subregionales de integración. (ROJAS ARAVENA, 2012, p.19).

Asimismo, en la Declaración de la Cumbre de la Unidad de América Latina y el Caribe celebrada en la Rivera Maya, México, en el año 2010, se plasmó oficialmente el espíritu de la CELAC, estableciéndose en la cláusula operativa n°5, inciso 4, que la CELAC deberá: “Promover la comunicación, la cooperación, la articulación, la coordinación, la complementariedad, y la sinergia entre los organismos e instituciones subregionales”.<sup>34</sup>

Finalmente, en la Declaración de Caracas suscrita en diciembre de 2011, se establece en la cláusula operativa n° 31: “Poner en marcha la CELAC, como mecanismo representativo de

---

<sup>34</sup> Declaración Oficial de la Cumbre de La Unidad de América Latina y El Caribe (2010). Disponible en: [http://directorio.sela.org/media/15658/CELAC%20-%20cancun\\_declaration\\_2010\\_es.pdf](http://directorio.sela.org/media/15658/CELAC%20-%20cancun_declaration_2010_es.pdf)

concertación política, cooperación e integración de los Estados latinoamericanos y caribeños y como un espacio común que garantice la unidad e integración de nuestra región.”<sup>35</sup>

En tal sentido, los objetivos del nuevo mecanismo regional resaltan su configuración como espacio de convergencia de los diferentes esquemas subregionales de integración, a los fines de establecer un espacio común de integración, cooperación y concertación. Si a esta característica se le incorpora el hecho de ser una organización que reúne a la totalidad de los Estados latinoamericanos, puede entrar dentro de la categoría que Nolte (2014, p. 10, traducción nuestra), define como organización central, ya que

Las posibilidades para cooperar se incrementan en los casos donde en una región existe una organización central que incluya a todos (o casi todos) los estados (especialmente a los más grandes). Las organizaciones centrales pueden ayudar a construir un puente cuando diferentes organizaciones están en conflicto, pues pueden actuar de mediadoras o constituir un foro de interacción para estados y organizaciones que de otra manera estarían desconectados.<sup>36</sup>

Por ello, se propone a la CELAC como el punto de equilibrio desfragmentado que pretende vincular contiguamente las diferentes iniciativas subregionales en ese espacio unificado, sin divisiones, articuladas frente a objetivos y metas conjuntas de cara a un sistema internacional fragementado, heterogéneo, cambiante y multipolar, característico de las dos primeras décadas del siglo XXI.

El gran reto en adelante, es definir si los actuales objetivos políticos de la CELAC y su institucionalidad, son capaces de poner en marcha un proyecto de regionalismo desfragmentado, o si será necesaria una reestructuración funcional para dar cabida a este nuevo paradigma teórico propuesto como el más idóneo para identificar, comprender y visualizar los retos futuros del mayor espacio post-hegemónico y post-liberal de integración y cooperación de América Latina y el Caribe.

---

<sup>35</sup> Declaración de Caracas. “En el Bicentenario de la Lucha por la Independencia hacia el Camino de Nuestros Libertadores”. Disponible en: [http://www.itamaraty.gov.br/images/ed\\_integracao/docs\\_CELAC/DECARAC.2011ESP.pdf](http://www.itamaraty.gov.br/images/ed_integracao/docs_CELAC/DECARAC.2011ESP.pdf)

<sup>36</sup> *The chances for cooperation are higher in cases where a central organization that includes all (or nearly all) states (especially the major ones) in a region exists. Central organizations can help to build a bridge when different organizations are in conflict; they can mediate or constitute a forum of interaction for otherwise unconnected states/organizations.*

Sin embargo, los retos de la *desfragmentación* no se limitan a modelar la nueva realidad imperante del regionalismo latinoamericano, sino que se dirigen hacia la construcción de una institucionalidad regional de alcance político, económico y social verdaderamente incluyente, heterogénea y plural, siendo el ejemplo de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) un primer esfuerzo práctico en materializar un paradigma de regionalismo que se propone superar los obstáculos del pasado y avanzar sobre la base de lo aprendido en materia de integración regional.

Esa nueva institucionalidad regional permitiría avanzar en un proceso de integración gracias a que se convertiría en la base de las dinámicas de concertación política, cooperación económica, convergencia estructural/funcional y proyección internacional de todos los actores de la integración latinoamericana, con especial énfasis en sus Estados y organismos subregionales, ya que, como bien vaticinó tiempo atrás Vacchino en los momentos de mayor dinamismo del Sistema Económico Latinoamericano (SELA),

La opción latinoamericana tiene por objetivo, por un lado, incrementar la cooperación y la complementación intrarregionales y, por el otro, maximizar el poder conjunto de negociación externa. En el mundo actual, es evidente que aquéllas no se lograrán en el aislamiento y por la autarquía, sino en la exploración y explotación de las diversas formas de acción colectiva y solidaria que hagan menos asimétrica la interdependencia internacional. En tal sentido, se impone profundizar los caminos que conduzcan a una integración selectiva por pares o grupos de países, por áreas, sectores y proyectos, que actúen como cuna o avanzada respecto de un marco más general, de alcance regional, cuyo objetivo sea la constitución de un área de preferencias económicas, como paso intermedio hacia el establecimiento de la Comunidad Latinoamericana. (VACCHINO, 1990, p.148-149).

La desfragmentación plantea la flexibilidad y direccionalidad necesarias para que el proceso de integración regional se desenvuelva bajo el aprovechamiento máximo de todas las capacidades institucionales e ideológicas de la región en su conjunto, ofreciendo a través de la mayor diversidad de visiones, la capacidad de generar respuestas múltiples a las demandas tanto internas en cada uno de los Estados, como externas, producto de la influencia de las corrientes *frangmegrativas* (de aglomeración y dispersión), sin perder el foco y la visión estratégica que comparten cada uno de los Estados en torno a la necesidad de mantener un espacio común de integración que garantice la consecución y defensa continuada de los intereses nacionales en una relación ganar-ganar para el conjunto regional latinoamericano.

La contigüidad regional entre los diferentes mecanismos subregionales, construida por medio de acciones desfragmentadoras, permitirá sincronizar las acciones unilaterales, bilaterales y multilaterales de los actores estatales en aras de generar esa flexibilidad y direccionalidad del proceso de integración en un siglo marcado por la heterogeneidad, multipolaridad y complejidad del sistema internacional. Así, en un mundo *multiplex*<sup>37</sup>, América Latina podrá tomar ventaja en el escalamiento de posiciones de jerarquía en el propio sistema mundial, así como de mejores condiciones de inserción internacional, las cuales no se podrían alcanzar individualmente por cada Estado o siguiendo acciones aisladas o descoordinadas.

Al respecto, desde otra perspectiva, Nolte (2014) resalta las capacidades de elasticidad institucional que ofrece la diversidad de organismos subregionales dentro de una macro-región (complejo de gobernanza regional), pues permitirá que los Estados miembros de una comunidad regional puedan decidir entre múltiples opciones de relacionamiento intra-regional dependiendo de sus intereses particulares en ciertas áreas del proceso de integración, lo que el propio Archarya (2017) llamó como mundo *multiplex* a la escala del sistema internacional multipolar. Por ello, Nolte (*ídem*, p.3, traducción nuestra) expresa que

La proliferación y superposición de organizaciones regionales podría también tener aspectos positivos. Desde una perspectiva más general basada en experiencias europeas, Hofmann y Mérand (2012) razonan en favor de una cooperación multilateral diferenciada y de una “elasticidad institucional”, las cuales pueden fomentar relaciones interestatales estables y pacíficas dentro de una región, minimizando el riesgo de políticas suma-cero. (...)La elasticidad institucional reduce la posibilidad de que la integración regional experimente una estagnación, ya que los actores pueden moverse entre diferentes escenarios y porque además existen más puntos en común a partir de los cuales nuevas iniciativas pueden ser impulsadas. Los autores se refieren al modelo europeo de “geometría variable”, donde ningún estado “se siente forzado a pertenecer al grupo completo, siendo más conveniente invertir en las áreas normativas que sean más próximas a sus intereses (Hofmann/Mérand 2012: 137)”.<sup>38</sup>

<sup>37</sup> Concepto desarrollado por Acharya (*apud* PEÑA, p.8, 2014). Al respecto, "Un mundo así denominado se caracteriza por brindar múltiples opciones de inserción internacional para cada uno de los países protagonistas –grandes o pequeños, desarrollados o emergentes- a condición que ellos tengan una idea clara de qué es lo necesitan y qué es lo pueden obtener de los demás, es decir, que tengan su propia estrategia de vinculación dinámica con el mundo y con su respectiva región”.

<sup>38</sup> *The proliferation and overlapping of regional organizations might also have positive aspects. From a more general perspective based on European experiences, Hofmann and Mérand (2012) argue in favour of differentiated multilateral cooperation and “institutional elasticity”, which can foster peaceful and stable interstate relations within a region and minimize the risk of zero-sum politics. (...)Institutional elasticity reduces the possibility that regional integration will stagnate, because actors can switch between arenas and because there are more points from which*

Tomando en cuenta el relacionamiento entre instituciones de integración y cooperación subregionales, Rojas Aravena (2008, p.42-43) concluye acertadamente en torno a la convergencia en medio de la diversidad subregional, al afirmar que

Sin un proceso efectivo que busque la concurrencia de los distintos países y que se procure armonizar las distintas visiones, se continuarán perdiendo oportunidades; se buscarán soluciones individuales y aumentarán los riesgos y las incertidumbres. La convergencia permite “acomparar” las distintas visiones para establecer políticas con mayores afinidades, las que posibilitan mejores resultados y evidencian procesos en los cuales las experiencias exitosas compartidas buscan reforzarse. Con lo anterior todos los actores ganan al aprovechar las oportunidades que brindan estos procesos de concertación, armonización y convergencia. Por el contrario, si se mantienen percepciones diferentes el resultado serán propuestas de políticas divergentes con cursos de acción que llevan a resultados opuestos a los ideales de la integración.

Asimismo, el propio Rojas Aravena (2007, 2008, 2012) resalta en la necesidad de contemplar una integración sobre la base de la diversidad de mecanismos subregionales, como un proceso estratégico, en los términos de visión de conjunto y a largo plazo, y fundamentándose en la visión geopolítica como parámetro de análisis, puesto que, la construcción de una estrategia regional de integración debe pasar por el tamiz de lo político; reconociendo primeramente quiénes somos como región, qué nos rodea y cómo podemos sacar provecho de tales determinaciones geográficas y ventajas comparativas.

Por consiguiente, según Rojas Aravena (2008, p.65), la estrategia orienta los procesos decisorios de los distintos actores y tiende a priorizar lo que él llama la “gran política”, sobre la cual se ordenan las prioridades estatales. Su equivalente, será lo que se denominará como *Gran Estrategia Geopolítica Regional*, a ser abordada en el capítulo V, y que contempla elementos geográficos, de identidades nacionales, manejo de una agenda intra-latinoamericana y reforzamiento del papel de Estado.

En ese sentido, la visión *macro* del autor permite proyectar a la desfragmentación regional como paradigma teórico que viabiliza a la integración regional como proyecto político-estratégico

---

*new initiatives can be launched. The authors refer to a European-type “variable geometry”, where no state “feels forced to belong to the entire club, and hence is more willing to invest in the policy areas that are close to its interest” (Hofmann/Mérand 2012: 137).*

compartido, otorgando, como se abordará en el siguiente capítulo, niveles óptimos de autonomía regional (analizando la importancia de la autonomía en la desfragmentación) pero que para su consecución requiere de la identificación y tratamiento de tres niveles de análisis que se convierten en el sustento metodológico de este modelo de análisis y comprensión de la realidad actual de la integración latinoamericana, es decir, de la desfragmentación regional como proyecto político estratégico sobre la base de la convergencia de los mecanismos subregionales de integración.

## **CAPÍTULO IV. LA DESFRAGMENTACIÓN REGIONAL Y LA CONVERGENCIA SUBREGIONAL: UN PROYECTO POLÍTICO-ESTRATÉGICO EN TRES NIVELES**

Dados los altos niveles de regionalización en América Latina vinculados a la ya mencionada presencia de diversos bloques sub-regionales de integración, se plantea la evaluación del sistema regional latinoamericano en tres niveles estructurantes, manteniendo, y aquí se resalta este punto, al Estado-nación como pivote esencial de un proyecto político-estratégico de integración regional.

Estos niveles estructurantes se conforman a partir de la propia naturaleza desfragmentada del regionalismo latinoamericano del siglo XXI, puesto que tanto los ejes concéntricos como poligámicos de la integración regional, sientan sus bases sobre la primacía del Estado-nación como principal actor planificador y articulador de los diferentes espacios de asociación sub-regional de tipo inter-estatal, y sobre los cuales ha existido una fuerte tradición de gobernanza intergubernamental, por encima de las lógicas supranacionales importadas del clásico modelo europeo de integración.

### **4.1 EL NIVEL ESTATAL: LA CAPACIDAD DE DECISIÓN NACIONAL**

Siguiendo la perspectiva de Thwaites (2005), el Estado puede ser concebido como el *lugar* de lo nacional, opuesto a lo foráneo, a todo aquel orden que trasciende su control e influencia. Sin embargo, esa perspectiva permite reafirmar la centralidad política del Estado que ve en la integración regional o en todo aquel proceso de asociación inter-estatal, una herramienta para fortalecer su autonomía periférica frente al centro del sistema regional y mundial, así como su desarrollo interno.

Para Thwaites (*idem*, p.22),

Desde otro ángulo, también está la visión del Estado como el lugar de lo nacional, especialmente como opuesto a lo foráneo, a lo imperial, afirmándose la necesidad de la independencia nacional frente a las economías centrales o desarrolladas. La contradicción centro-periferia, desarrollo-subdesarrollo, nacionalismo-imperialismo es el basamento de buena parte de las perspectivas llamadas progresistas, nacional-populares y de izquierda, en distintas voces y según el momento histórico. (...) En ello, la dimensión nacional-estatal se asocia a la tarea de romper con la dependencia de los centros de poder imperial.

Por lo tanto, fue precisamente la perspectiva Estado-céntrica de la integración regional, en una visión político-estratégica que aquí defendemos como la otra vía distinta a la de la lógica de los pragmatismos (habiendo esta última marcado fuertemente la tendencia fragmentaria del regionalismo latinoamericano durante gran parte del siglo XX), la que comenzó a tener cabida en América Latina después del fin de la segunda guerra mundial por medio de las ideas de la CEPAL y los defensores del nacional-desarrollismo, quienes acorazados en la necesidad de fortalecer el papel del Estado en la conducción política y económica de los países de la región, vieron en la integración productiva una vía para alcanzar mayores niveles de desarrollo nacional de las economías.

No se puede dejar de lado que el Estado-nación latinoamericano de segunda mitad del siglo XX perfeccionaba a lo interno los mecanismos democráticos burgueses de representación bajo los llamados “populismos”, sobre los cuales se articulaba una cohesión entre las élites burguesas gobernantes y la sociedad civil. Precisamente, esa élite burguesa se apegaría al ideal del desarrollo promovido desde el centro hegemónico de poder global que emergía en el nuevo orden mundial (EEUU), para adoptarlo bajo un enfoque *autonomista*<sup>39</sup>, según defienden sus teóricos, y promover así el desarrollo nacional por medio de la industrialización por sustitución de importaciones.

En tal sentido, comienza a dibujarse el papel central del Estado en el proceso de desarrollo nacional, como instancia primaria para poder cambiar la estructura del sistema internacional que ubicaba a América Latina en una posición periférica. Según Granato (2014, p.34), citando la visión de Raúl Prebisch,

*Na visão de Prebisch, a superação das assimetrias básicas do sistema internacional exige não somente uma mudança na estrutura econômica internacional, mas também um esforço por transformar as estruturas dos países periféricos, favorecendo um “desenvolvimento endógeno”, centrado no próprio*

---

<sup>39</sup> Sobre este punto, años después, los llamados teóricos de la dependencia, criticarían el concepto de autonomía burguesa nacional-populista planteada por los “cepalinos”, puesto que el proyecto burgués de desarrollo siempre estaría subordinado a la lógica del capitalismo dependiente. En tal sentido, Bambirra (1978, p.13) expresa que “el aspecto común más relevante de la teoría de la dependencia es sin duda el cuestionamiento de la posibilidad de desarrollo nacional, autónomo (fíjense bien: autónomo) y es exactamente el carácter tan evidente de esta aseveración lo que permite que incluso enfoques teórico metodológicos diferentes conduzcan a la comprobación de un mismo hecho básico”. Por otro lado, Granato (2014, p.32) afirma: “*A partir de meados da década de 60, emergiram as críticas às potencialidades reais deste esquema de pensamento, principalmente, por parte dos chamados “teóricos da dependência”, para os quais nem o capitalismo, nem a burguesia nacional, poderiam oferecer algum modo de saída do estado de subdesenvolvimento enquanto processo histórico do capitalismo (SANTOS, 2003).*”

*Estado. A partir daí advém a importância decisiva de “programar” ou “planejar” o desenvolvimento e de desenhar estratégias estatais explícitas.*

Por otro lado, el mismo Granato (*ídem*, p. 33-34) hace referencia al concepto de “densidad nacional” propuesto por Ferrer (2004), para afirmar que el Estado articula y organiza el proceso de acumulación en su sentido amplio (de capital, conocimiento, tecnología, etc.), a los fines de lograr un desarrollo por medio de la transformación de la economía y la sociedad. Asimismo, este proceso organizativo de acumulación capitalista que ocurre en primera instancia a escala nacional (densidad nacional), luego lo extrapola en el contexto del proceso de integración regional, es decir, a escala regional (densidad regional), elementos que serán abordados seguidamente en lo que se denomina como el nivel sub-regional y sistémico.

Sobre esta lógica, es necesario recordar que según Poulantzas (1979), el Estado es una compactación de relaciones sociales a partir de la cual pueden atribuirse lógicas organizativas del proceso de acumulación, tal como se describe en el nivel estatal.

#### 4.2 EL NIVEL SUB-REGIONAL: LA CONVERGENCIA INTER-ESTATAL POR MEDIO DE MECANISMOS DE REGIONALIZACIÓN CON ESTADOS PIVOTES

Elevando el nivel de análisis en la construcción y definición de un proyecto político estratégico de integración latinoamericano bajo la centralidad del Estado, se hace necesario recordar que a partir de la década de 1970 la integración defendida por la visión desarrollista y nacional-populista, empezó a mostrar signos de debilidad estructural, en primer lugar, producto del revés político del movimiento desarrollista autónomo frente a la profundización del modelo neoliberal de desarrollo a través de la asociación de los sectores militares de la región con el capital monopolista estadounidense, y en segundo lugar, por el alto grado de asimetrías de los Estados latinoamericanos respecto a las ganancias relativas de un proceso de integración; nos referimos aquí a la presencia de grandes economías nacionales como Brasil, Argentina y México, contra países de mediano desarrollo y aquellos con menor desarrollo relativo.

Como bien fue desarrollado en el capítulo I, en la práctica, esquemas como la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) fundada en 1960 por el tratado de Montevideo bajo inspiración del pensamiento de la CEPAL, terminó reformulándose hacia la ALADI (1980) con un

enfoque que privilegiaba a la conformación de regímenes subregionales, tras el nacimiento de otros mecanismos de este alcance como la CAN y la CARICOM.

En la actualidad, se evidencia un sistema de integración latinoamericano fragmentado o superpuesto entre diversos bloques subregionales, producto de la evolución paulatina de los regionalismos en el sistema internacional y asociado a la estructura de un mercado global que fue progresivamente imponiendo sus reglas, instituciones y estilo de gobernanza, separando a América Latina de la vía de integración político-estratégica.

Sin embargo, la posibilidad de reorganización de los Estados latinoamericanos frente a este orden de asociación inter-estatal que privilegia la conformación de bloques de integración entre países con similitudes geográficas, productivas y comerciales, encuentra un potencial unificador en medio de la diversidad y pluralidad de enfoques.

Ante este panorama, los postulados de la inflexión decolonial como pensamiento latinoamericano, refieren a la idea de una política de la *pluriversalidad* que bien podría encontrar asidero en la definición de una teoría de la integración latinoamericana del siglo XXI. Según plantean Restrepo y Rojas (2010, p.21),

En este sentido la inflexión decolonial refiere una ética y una política de la pluriversalidad. En oposición a diseños globales y totalitarios en nombre de la universalidad (que fácilmente corren el riesgo de hacer a un particular eurocentrado representar lo universal), la pluriversalidad constituye una apuesta por visibilizar y hacer viables la multiplicidad de conocimientos, formas de ser y de aspiraciones sobre el mundo. La pluriversalidad es la igualdad-en-la-diferencia o, parafraseando el eslogan del Foro Social Mundial, la posibilidad de que en el mundo quepan muchos mundos.

De esta manera, la *pluriversalidad* latinoamericana de regímenes de integración podría transformar la lógica del concepto de multipolaridad regional (imperante en las relaciones internacionales como forma de describir un mundo guiado por el conflicto antagónico de intereses “nacionales”) a un enfoque diferente que privilegia a la diversidad sub-regional como sinónimo de igualdad, e inclusive como factor de unidad política bajo un nuevo modelo de regionalismo desfragmentado.

Ahora bien, la pluriversalidad integracionista regional no responde a una lógica asociativa supra-estatal, sino que se cimienta sobre la capacidad de ciertos Estados de convertirse en interlocutores claves del bloque subregional al cual pertenecen, en virtud de que este espacio se construye por medio de un regionalismo “capitaneado” alrededor del “líder” más próximo<sup>40</sup> y sobre el cual se establecen consensos que reproducen la estructura y la dinámica intra-estatal de hegemonía (a diferencia de que la coerción en los regímenes internacionales de integración se materializa en los “riesgos” y “amenazas” de abandonar determinado esquema, en contraposición a los beneficios que este otorga a cierto Estado en términos de su inserción internacional y competitividad como *player*).

Sin embargo, esta lógica hegemónica que se reproduce a lo interno y externo de cada Estado-nación, buscaría en medio de la pluriversalidad regional, emplear el liderazgo de ciertos Estados como factor aglutinante que permita la convergencia estructural y funcional entre los distintos mecanismos sub-regionales.

Cabe acotar que la problematización del Estado interlocutor o líder en un mecanismo sub-regional debe permitir establecer la diferencia entre los conceptos de liderazgo, hegemonía y dominio abierto, resaltando el empleo del primero como el que más se adapta al presente modelo de asociación inter-estatal latinoamericano. En palabras de Wexell Severo (2015, p 55),

*“(...) ficará evidente a diferença entre “Liderança”, processo em que todos ganham; “Hegemonia”, processo em que um país domina com consentimento dos demais; e “Domínio aberto”, processo de dominação sem consentimento e por meio da força política, econômica ou militar. Deixamos em evidência que optamos por trabalhar com a ideia de liderança”.*

En tal sentido, estos Estados interlocutores establecen puentes de diálogo con los otros Estados líderes de mecanismos sub-regionales vecinos para establecer una red de “intereses”, la cual será en mayor o menor grado eficiente dependiendo del nivel de consenso existente entre las

---

<sup>40</sup> Wexell Severo (2015, p.54), en referencia a Raphael Padula, expresa que *“Neste ponto, também cabem as observações de Padula (2010, pp.78-79): Quando a integração envolve países periféricos com significativas assimetrias (políticas, econômicas, comerciais, tecnológicas, etc.), os ganhos políticos e econômicos conjuntos dependem assim da postura particular do(s) país(es) de maior peso político e econômico... Características geográficas, históricas, políticas, econômicas, e mesmo culturais e antropológicas, revelam em alguns países a potencialidade – uma espécie de “vocaçao” – para o poder e para ser potência regional.”*

élites políticas de los Estados líderes por un lado, y por el otro, a lo interno de cada Estado, por medio del nivel de canalización que determinado tema genere alrededor de las instituciones del aparato estatal, ya que “La expansión del aparato estatal deriva del creciente involucramiento de sus instituciones en áreas problemáticas (cuestiones) de la sociedad, frente a las que adoptan posiciones respaldadas por recursos de dominación que expresan un viable grado de coerción o consenso” (OZSLAK, 1984, *apud* THWAITES, 2005, p.29).<sup>41</sup>

Por consiguiente, se puede establecer a los fines de explicitar el modelo y sin el propósito arbitrario de simplificar el conjunto de interrelaciones sub-regionales, la siguiente caracterización de actores estatales, sobre los cuales se articulan consensos en un plano de integración subregional pluridiverso:

**CUADRO N° 1: Estados Líderes en los mecanismos subregionales de integración de América Latina**

<b>Mecanismo sub-regional</b>	<b>Estado con vocación de “líder” del grupo</b>
Sistema de Integración Centroamericana (SICA)	Panamá
Comunidad del Caribe (CARICOM)	Trinidad y Tobago
Comunidad Andina de Naciones (CAN)	Colombia
Mercado Común del Sur (MERCOSUR)	Brasil
Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR)*	Brasil
Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA)	Venezuela
Alianza del Pacífico	México/Chile

**Fuente:** elaboración propia

\*El gobierno de Brasil, a través de Nota del Ministerio de Relaciones Exteriores N° 91 de fecha 15/04/2019, anunció su salida de la UNASUR denunciando el tratado constitutivo. Disponible en: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/20291-denuncia-do-tratado-constitutivo-da-uniao-de-nacoes-sul-americanas-unasul>

<sup>41</sup> Resaltando nuevamente en este punto, que la lógica hegemónica a lo interno de cada Estado no pretende reproducirse a lo externo en el mismo sentido estricto de una hegemonía, sino por medio de un proceso de lideranzas sub-regionales.

Al respecto, el propósito de estos liderazgos estatales dentro de un proceso de integración pluridiverso, buscaría impulsar y favorecer las ganancias políticas y económicas de los demás países de la región, en los términos que Padula (*apud* WEXELL SEVERO, 2015, p.56) define como: *“Uma liderança cooperativa, na qual a expansão do líder impulsiona ganhos políticos e econômicos recíprocos dos países e do conjunto, reduzindo as assimetrias pré-existentes, na medida do possível”*.

La interlocución entre estos Estados líderes que articulan consensos alrededor de los mecanismos sub-regionales de los cuales forman parte, representa una visión teórica fundamental para comprender y posibilitar la convergencia estructural y funcional de los mecanismos sub-regionales de integración en América Latina durante el siglo XXI, en lo que se denomina como un regionalismo desfragmentado. Esta convergencia, partiendo de la centralidad del Estado, es abordada por Granato (2014, p.41-42), quien haciendo alusión al pensamiento de Herrera (1971), expresa que:

*Nas palavras do próprio Herrera, a convergência é: lógica consequência do processo de autoafirmação nacional, já que somente através daquela os atores do processo podem dar respostas que estimulem o processo da região em seu conjunto, e sobretudo fortalecer os valores culturais próprios e traçar uma estratégia que lhes permita incrementar sua presença e capacidade de negociar frente a países terceiros (HERRERA, 1971 apud TOMASSINI, 1997, pp. 253-254).*

Finalmente, si se compara el modelo del Estado interlocutor con el enfoque de las organizaciones centrales abordado por Nolte (2014), se pueden establecer paralelismos que apuntan a la necesidad de presencia de núcleos de aglutinación dentro del regionalismo latinoamericano que promuevan el accionar de fuerzas centrípetas que garanticen la cohesión del sistema por encima de las tendencias a la fragmentación.

Sin embargo, Nolte (*ídem*) en su perspectiva analítica que aborda el fenómeno de la superposición (*overlapping*) a nivel de organizaciones, resta importancia capital al papel de los actores que conforman a un sistema, ya que posiciona a las propias organizaciones regionales como agentes racionales que interactúan normativamente por medio de un patrón rígido de interacciones que aunque responden a las decisiones de los Estados que las integran, son regímenes internacionales que se construyen desde el propio Estado, con una clara intención de ejecutar

mandatos que pueden o no entrar en conflicto con otros Estados, dependiendo de la voluntad de éstos a cooperar.

En ese sentido, la articulación de mecanismos de regionalización por medio del empleo de Estados pivotes representa un abordaje teórico y metodológico acorde a la posibilidad de llevar a cabo un proyecto político-estratégico de integración sobre la base de la convergencia entre mecanismos subregionales, ya que la consolidación de una instancia regional desfragmentada (como es el caso de la CELAC) será el resultado de un proceso de integración que viene gestándose a través de una planificación por escalas, empleando un modelo de toma de decisiones que apunta a la intergubernamentalidad y no a la supranacionalidad.<sup>42</sup>

#### 4.2.1 El Proceso de Toma de Decisiones

La concertación e interacción entre las capacidades de decisión nacional de cada Estado, con los mecanismos subregionales abordados (según el cuadro n° 1) a través de un proceso de regionalización que se formula a partir de Estados Pivotes, hasta elevar a un nivel sistémico el proyecto político-estratégico de integración desfragmentada; lleva ineludiblemente al debate sobre el proceso de toma de decisiones en este modelo de regionalismo, pues como unidad política (sistémica), América Latina requiere de la generación de una serie de *outputs* intrarregionales y extrarregionales que den respuesta, por medio de acciones coordinadas o concertadas, a las demandas de la integración regional y subregional, así como del sistema internacional.

Por ello, el debate en torno a la intergubernamentalidad o supranacionalidad de los procesos de toma de decisión, se torna pertinente e imprescindible, y representa desde una teoría política de los procesos de integración, el elemento sustancial de la eficacia o fracaso de estos procesos.

Retomando la visión jurídica de Bergamaschine Mata (2016), la autora realiza un estudio sistemático del proceso de internalización de normas en lo que ella denomina un derecho del MERCOSUR, vinculante para los países miembros del bloque. Tomamos como ejemplo su estudio,

---

<sup>42</sup> Para Nolte (2014), el fenómeno de *overlapping* es abordado tomando como referente a la perspectiva interaccionista del regionalismo europeo, que pone su énfasis en el papel de las instituciones como actores promotores de procesos convergentes, sin tomar en cuenta el rol protagónico que en América Latina tienen los Estados como entidades generadoras y articuladoras de procesos de asociación inter-estatal.

pues este mecanismo subregional de integración adoptó una óptica revisionista respecto a los principales modelos y ejes de los regionalismos experimentados en América Latina, lo cual, como se abordó ampliamente al final del capítulo I, determinó su avance sustancial en una agenda heterogénea de integración. Si bien el MERCOSUR está ubicado en el llamado eje de contigüidad concéntrica del regionalismo desfragmentado; funge de modelo regional debido a su alta cohesión institucional, a pesar de los avances y retrocesos materiales en un proceso de integración normativo impuesto por la visión eurocéntrica de integración, según los estudios funcionalistas de Haas (1968) y Balassa (1961[2013]).

En ese sentido, partiendo de la experiencia mercosuriana, la autora señala la existencia de una *supranacionalidad mínima* y una *vigencia simultánea* de las normas de integración respecto a los ordenamientos jurídicos internos de sus Estados miembros.

La supranacionalidad mínima no implica la aplicación directa de las normativas comunitarias en el ordenamiento jurídico de cada uno de los Estados parte de un acuerdo integración, como tampoco la mera incorporación e intercambio de instrumentos de ratificación al estilo de los convenios o tratados clásicos del derecho internacional público. Por lo tanto, puede ser considerada como esquema que mantiene dos ordenamientos jurídicos distintos; el interno de cada Estado y el subregional, sin llegar a una postura común referente a la transferencia de competencias a órganos comunitarios.

Por otro lado, la vigencia simultánea implica que los procedimientos de internalización de las normas del bloque subregional no conllevan a su aplicabilidad inmediata por los Estados miembros, pero que aún en esa circunstancia son de cumplimiento obligatorio, debiendo las instituciones estatales acoplar progresivamente su legislación interna a los fines de dar cumplimiento a la norma comunitaria, cada quien a ritmos distintos dependiendo de sus prioridades y capacidades nacionales.

Estos conceptos son fundamentales a la hora de comprender la flexibilidad y direccionalidad inherentes de la integración desfragmentada, capitaneada por los Estados con mayor liderazgo dentro de los diferentes procesos de integración subregional existentes, siendo así que ningún actor

estatal, independientemente de su desarrollo en términos relativos, puede condicionar la voluntad soberana de cualquier otro Estado, o de la propia institucionalidad regional, en el proceso de formulación, discusión, aprobación e internalización de las diferentes normas y acuerdos emanados de los órganos de integración desfragmentada (en este caso, de los órganos decisorios de la CELAC o su equivalente institucional en un futuro).

En ese sentido, corresponde a cada Estado parte, y a su vez, a cada organismo subregional, incorporar y complementar las normas de carácter regional con aquellas vinculantes en el plano subregional y a su vez nacional; un proceso en escalas que en la práctica requiere de complejos y progresivos procesos de concertación y convergencia para evitar superposiciones, contradicciones u obstáculos en torno a la definición de políticas y posiciones comunes en América Latina.

Asimismo, si bien los rasgos de una supranacionalidad mínima y una vigencia simultánea son necesarios en el proceso de toma de decisiones desde un nivel sistémico (América Latina), pasando por el plano subregional hasta llegar al nivel nacional (ordenamiento interno de cada Estado); estos principios se subordinan a la primacía del Estado, pues la configuración de un nuevo regionalismo del siglo XXI transita por la centralidad y fortalecimiento de los Estados en su conducción política y económica del proceso de integración.

En este punto, la intergubernamentalidad se presenta como el mecanismo más idóneo, al menos en la etapa actual de la integración regional, para coordinar el proceso de toma de decisiones que lleven al bloque regional latinoamericano a un fortalecimiento y una mejor inserción internacional soberana<sup>43</sup>, complementando el proceso de desarrollo nacional de cada Estado a partir de los diversos grados de crecimiento de los mismos, esto es, tomando en cuenta las asimetrías estructurales de América Latina, que distan mucho del panorama europeo de convergencia regional capitaneado por órganos revestidos, como menciona Bergamaschine Mata (2016), de supranacionalidad plena.

---

<sup>43</sup> Concepto desarrollado por Fiori (2011).

### 4.3 EL NIVEL SISTÉMICO: DESFRAGMENTACIÓN REGIONAL, AUTONOMÍA E INSERCIÓN INTERNACIONAL

La desfragmentación regional como modelo analítico propuesto para la comprensión de la realidad actual que afronta el regionalismo latinoamericano, caracterizado por la existencia de una variedad de mecanismos sub-regionales de integración y cooperación con niveles heterogéneos de relacionamiento y acción, plantea la materialización de un proyecto político-estratégico de integración que se sustenta en la fuerza integradora de una unidad sistémica construida sobre la diversidad sub-regional, lo cual permite esbozar la creación de un gran espacio de diálogo institucional que beneficie a todos los Estados latinoamericanos en sus objetivos de crecimiento nacional y de inserción dentro del sistema internacional, aquí denominado como sistema mundo-capitalista, siguiendo la perspectiva de Wallerstein (2005).

En ese sentido, y con fines funcionales<sup>44</sup>, la presente realidad sistémica de nuestra macro región precisa ser abordada desde la construcción de una nueva institucionalidad regional que posibilite un clima de gobernanza efectivo, donde se someta a estos diferentes espacios sub-regionales a un proceso de *desfragmentación*, es decir, de “acomodación” de estos espacios para que no existan vacíos jurídico-normativos, institucionales y operativos, de manera que la región latinoamericana sea proyectada, por cada uno de los Estados y organismos subregionales, como un espacio unificado para la acción internacional, que fortalezca a su vez, individual y colectivamente, mejores condiciones de inserción internacional en el marco de un sistema global multipolar.

Ahora bien, queda demostrado que la multipolaridad global representa en sí un factor de autonomía potencial<sup>45</sup> para los países de América Latina, quienes a pesar de estar inseridos en la estructura de un sistema mundo que privilegia relaciones de centro-periferia, podrían encontrar en las propias características de la multipolaridad, niveles importantes de permisividad internacional<sup>46</sup> que les admitan “moverse” a lo largo de la estructura del sistema internacional.

---

<sup>44</sup> Para mayores detalles del enfoque neofuncionalista en la teoría de la integración, ver Haas (1968).

<sup>45</sup> Concepto desarrollado por Puig (1986).

<sup>46</sup> Concepto desarrollado por Jaguaribe (1979).

Puig (1986, p.50), en referencia al concepto de permisividad internacional acuñado por Jaguaribe, expresa que:

Las revisiones críticas de la teoría de la dependencia, desde un ángulo visual progresista, o sea, que no descartan la posibilidad relativa de la autonomización, se dan ahora con frecuencia. Helio Jaguaribe es uno de los especialistas que ha pugnado con tenacidad por demostrar empírica y teóricamente, global y coyunturalmente, la existencia de tal posibilidad que fluye principalmente, desde el punto de vista externo, de lo que él llama la “permisividad” del sistema internacional.

En ese sentido, lejos de tomar los estímulos externos (inputs del sistema o *federadores externos*) bajo lógicas pragmáticas que apuntaron tradicionalmente a la fragmentación regional a lo largo de la segunda mitad del siglo XX, el actual sistema regional latinoamericano de naturaleza desfragmentada, podría adecuadamente aprovechar la presencia de un régimen internacional multipolar que imposibilita una hegemonía absoluta, para desarrollar políticas autonomizantes a nivel de la coordinación interestatal, y que en el seno de este nuevo regionalismo, podría instrumentalizarse a través de un eje de transversabilidad poligámica de la integración regional, donde, mecanismos como la Alianza del Pacífico (AP) o la Comunidad Andina de Naciones (CAN) posibilitan la apertura de negociaciones extrabloque a distintos ritmos y velocidades, en condiciones de geometría variable (COMINI & FRENKEL, 2014).

Este eje en cuestión, permitiría entablar relaciones de inter-dependencia con el sistema internacional, visibilizando una integración interdependiente en los términos planteados por Puig (1986); mientras que la presencia de un eje de contigüidad concéntrica, de acuerdo al enfoque de círculos concéntricos de integración planteado por Barros y Ramos (2013), también llamada de integración por escalas, posibilitaría a través de la tríada MERCOSUR-UNASUR-CELAC, una integración solidaria<sup>47</sup> en términos de valores compartidos<sup>48</sup> y visión contestadora frente a los países centrales del sistema-mundo.

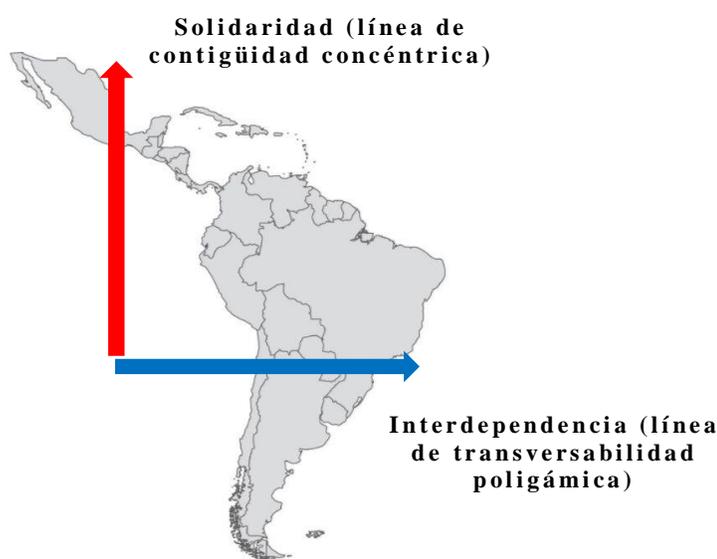
---

<sup>47</sup> Respecto a la integración solidaria, Puig (1986, p 54) argumenta que el propio sistema internacional engendra características de solidaridad que pueden ser representadas a nivel del sistema regional latinoamericano, en virtud de la necesidad de orden y pacificación que procuran en conjunto los países de América Latina.

<sup>48</sup> Según Galtung (1969, p.20), hay que diferenciar dos tipos básicos de similitud en torno a los cuales se pueden dar procesos de integración: “la similitud en cuanto a que los actores tienen un mismo status y la similitud en el sentido de que sostienen los mismos valores. En el primer caso, los actores se agrupan en virtud de encontrarse en posiciones similares dentro de estructuras sociales comparables, y por tal razón comparten perspectivas e intereses; en el último caso, la motivación que los impulsa a unirse radica en el hecho de que se comparten los mismos valores”.

Esta doble dimensión de la integración, en términos de “solidaridad” e “interdependencia” desde la visión latinoamericana, permite que la interrelación entre ambas líneas o ejes pueda producir una nueva dinamicidad en las relaciones inter-estatales de la región y a partir de éstas, con el resto del sistema-mundo, siendo necesario que América Latina se muestre unida a los fines de lograr un mejor posicionamiento internacional que conduzca paralelamente a mayores niveles de autonomía real.

**Figura 2: Nivel Sistémico y desfragmentación**



**Fuente:** elaboración propia

Ahora bien, volviendo al concepto de autonomía, Puig (1986, p.51) establece que

Autonomizar significa ampliar el margen de decisión propia, y normalmente implica recortar el que disfruta el oponente (...) Por más esfuerzos retóricos que se efectúen, todo planteamiento autonómico supone un contenido estratégico, en el sentido que implica una dialéctica de voluntades que emplean la fuerza (en sentido amplio) para resolver el conflicto.

Por otro lado, Jaguaribe (1979, p. 93) argumenta, en referencia a este mismo concepto,

La condición de autonomía, (...) se caracteriza por el hecho de que los titulares disponen de medios para imponer severas penalidades, materiales y morales, a un eventual agresor. Disponen además de un margen bastante amplio de autodeterminación en la conducción de sus negocios internos y de una apreciable capacidad de actuación internacional independiente.

Queda claro en ambos autores, mejor conocidos como “realistas de periferia”, que la autonomía se constituye en sí misma como un proyecto contestador al sistema mundo capitalista, el cual busca mediante las tendencias globalizadoras, una internacionalización de los intereses de ciertos países que compiten por la hegemonía. En segundo lugar, ésta implica la adopción de consensos en torno a la conducción de los asuntos inherentes y de interés propio de quienes detentan cierto nivel de autonomía, es decir, de una visión político-estratégica que permita garantizar la supervivencia del bloque.

Con base a estos enfoques que relacionan a la autonomía con la visión político-estratégica, partimos de la idea de que una integración latinoamericana debe ser también concebida como un proyecto compartido entre los Estados-nación, con una visión de largo plazo y una estrategia común de acción para alcanzar mayores grados de autonomía sistémica. En relación a esta visión compartida, Puig (1986, p.60) establece que la misma se da gracias a la autonomía, a la que considera asimismo como un valor compartido entre los Estados que integran determinada asociación.

La autonomía política regional en los términos aquí defendidos, sólo se materializa por medio de su tratamiento en un nivel sistémico, que coloca a la propia América Latina en su centro de análisis, pensándola de manera continental como unidad geopolítica (HERRERA, 1964; DEVÉS VALDEZ, 2000).

Por otra parte, esa autonomía regional debe ser diferenciada de la visión jurídica de soberanía, puesto que aquí se está describiendo un proceso de naturaleza política (GRANATO, 2014, p.45).<sup>49</sup>

Esta especie de orden autónomo regional de países periféricos y semi-periféricos, de naturaleza pluridiversa y circunscrito en un mundo multipolar, sería la base política que permitiría transformar los regímenes internacionales más allá de las fronteras de América Latina, pues “*Puig reconhecía a possibilidade de que estes atores menos relevantes pudessem alterar os regimes*

---

<sup>49</sup> Según Granato (2014, p.45, nota al pie), “(...) a autonomia se define como um conceito essencialmente político. Neste sentido, é crucial diferenciar este termo do conceito de soberania, que é eminentemente jurídico. É possível que um Estado soberano perca sua autonomia ao mesmo tempo em que mantenha a sua soberania. Desta forma, empregaremos o conceito de autonomia no sentido de interesse nacional objetivo, e o termo soberania em sua acepção de direito internacional (mútuo reconhecimento e igualdade jurídica dos Estados), que antecede a prática de autonomia”.

*internacionais, ou criar novos regimes, gerando limitações aos atores mais poderosos do sistema”* (GRANATO, *ídem*, p.47).

Finalmente, en torno al debate de la autonomía a un nivel sistémico-regional, se hace necesario reafirmar dos enfoques: primero, el referente a la integración como instrumento autonomizante y en segundo lugar, la introducción del concepto de *autonomía relacional*, que permitirá conectar el debate en la construcción de un nuevo regionalismo latinoamericano por medio de experiencias como la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC).

En relación al primer enfoque, se afirma que la integración como vía para el fortalecimiento de los Estados-nación latinoamericanos no es naturalmente autonomizante, ya que por su propia condición instrumental, no es un fin en sí mismo; siendo así que la integración regional depende de la “voluntad” de cada Estado y de las *“metas estabelecidas pelas elites de cada Estado que participam da condução política do processo integracionista, elites essas que poderão ou não ser funcionais ao processo de construção e preservação da autonomia.”* (GRANATO, 2014, p.49, en referencia a PUIG, 1980).

En segundo lugar, se introduce el concepto de *autonomía relacional* propuesto por Russell y Tokatlian (2002), el cual visibiliza en un nivel sistémico del análisis que ahora se aborda, la vinculación de la pluriversalidad subregional liderada por Estados interlocutores, con un régimen institucional que permita la instalación de una gobernanza regional en la macro región de América Latina.

Según Granato (2014, p.50),

*Já no século XXI, Roberto Russell e Juan Gabriel Tokatlian conceberam o conceito de autonomia relacional, definido como “a capacidade e disposição de um país para tomar decisões com outros por vontade própria, bem como para fazer frente, de forma conjunta, a situações e processos ocorridos dentro e fora de suas fronteiras” (RUSSELL; TOKATLIAN, 2010, p. 130, tradução nossa). Os autores partem do pressuposto de que este tipo de autonomia supõe a crescente interação, o trabalho coordenado, a negociação e ativa participação na elaboração de normas e regras internacionais, em regimes internacionais e principalmente na dimensão regional, sendo o primeiro círculo, para o seu exercício, a própria região latino-americana.*

Seguidamente, en referencia a la importancia de emplear esta visión en un nivel sistémico que coloca a la macro región de América Latina como objeto de análisis, expone que,

*Desta forma, este novo conceito de autonomia incorpora a dimensão regional como sua parte constitutiva e substancial, e não como uma mera agregação enquanto fator potencializador ou facilitador daquela autonomia. Em um marco de crescente interdependência, a dimensão regional constitui o suporte institucional indispensável para o exercício da autonomia. Ainda que a política externa siga sendo uma esfera da política pública dos Estados, que é projetada e desenhada tendo-se em conta objetivos nacionais, demandas internas e condições que provêm do marco externo, a natureza interdependente e o caráter “interméstico”<sup>50</sup> da maior parte dos temas, o peso dos desafios referentes ao entorno internacional e as respostas possíveis a um grande leque de condicionalidades externas, tornam uma maior coordenação e consenso em escala regional como evidente e fundamental. (GRANATO, 2014, p.50).*

---

<sup>50</sup> Los EEUU continúa siendo en la actualidad, socio estratégico de una variedad de países latinoamericanos, por medio de esquemas de integración de libre-comercio de alcance bilateral, así como actor clave en el manejo de los temas de naturaleza “interméstica” de la región en su conjunto, es decir, aquellos relacionados al tratamiento de las migraciones, combate al narcotráfico, crimen organizado, medio ambiente, seguridad pública, etc.; sobre los cuales la región no ha tenido la capacidad tradicional de dar respuestas soberanas y autónomas debido a su fragilidad institucional y coordinadora en materia de políticas públicas. Justamente el acceso privilegiado que los EEUU ha logrado tener sobre temas vitales para la seguridad de los países latinoamericanos, ha permitido en cierto grado, una ruptura del nivel regional de autonomía, dándole así a los EEUU la excusa de intervenir en dichos niveles por causa de la supuesta imposibilidad latinoamericana de resolverlos por sus propios medios. En ese sentido, Cepik (2010, p. 24-25) introduce el concepto de securitización de la agenda regional por parte de los EEUU, al afirmar que “*Por securitização, entendo, seguindo Buzan, Waever & Wilde (1998), um processo em que os problemas políticos, que demandam políticas públicas para seu tratamento, são transformados em problemas de segurança (Messari, 2004).*”

## **CAPÍTULO V. EL FACTOR GEOPOLÍTICO COMO RESPALDO A UN PROYECTO POLÍTICO-ESTRATÉGICO DE INTEGRACIÓN DESFRAGMENTADA: LOS COMPONENTES DE UNA GRAN ESTRATEGIA GEOPOLÍTICA REGIONAL**

El territorio que hoy comprende América Latina presenta características privilegiadas desde el punto de vista geográfico y estratégico, que lo posicionan como un emporio de recursos naturales dentro del globo y que, desde los tiempos de la conquista y la colonización, determinó su posición periférica dentro de la división internacional del trabajo en un sistema-mundo de estructura jerárquica y de dinámica expansiva y centrípeta.

La evolución de la teoría geopolítica clásica europea, fuertemente estado-céntrica, determinista y de rasgos hegemónicos, permitió categorizar y *espacializar* el planisferio en torno a los intereses nacionales de las potencias rivales dentro del sistema internacional, segmentando ese sistema en zonas o áreas de influencia de los grandes poderes, que Lenin (1917) describiría como una disputa de territorios entre las potencias imperialistas, de manera que ningún espacio terrestre quedase fuera de la influencia del capital, fuertemente monopolizado desde los centros imperiales de poder; en lo que el propio Lenin llamaría como la fase superior del capitalismo.

Esta tendencia fuertemente determinista de la geopolítica clásica de las grandes potencias, estaría revestida de una tendencia al mantenimiento del *status quo* luego de que el proceso de conquista y colonización ocupara la totalidad del espacio terrestre, y más aún, alcanzara a dominar en su conjunto, todos los recursos sistémicos bajo un proceso de acumulación de riquezas. Esta situación, tornaría mucho más agresivo el proceso de disputa de territorios por el control de dichos recursos finitos, siendo de esta manera el rol de los intelectuales orgánicos de la geopolítica clásica, la comprensión de un mundo, “tal como es”. En este sentido, según Agnew (2003, p.9, traducción nuestra), “Desde este punto de vista, la historia de la política mundial moderna ha sido estructurada por prácticas basadas en una serie de entendimientos acerca de <la forma en que el mundo funciona> que juntos constituyen los elementos de la imaginación geopolítica moderna”.<sup>51</sup>

---

<sup>51</sup> “From this point of view, the history of modern world politics has been structured by practices based on a set of understandings about ‘the way the world works’ that together constitute the elements of the modern geopolitical imagination”.

Mackinder (1904) y Mahan (1890), en su definición de la teoría del poder terrestre y del poder marítimo, respectivamente, dejan un fuerte legado en torno a la comprensión de los procesos de espacialización hegemónicos que determinan lo que se podría denominar como las geopolíticas de las grandes potencias en su afán de describir el mundo geográfico bajo el prisma de sus intereses nacionales. Y es que precisamente sus postulados geopolíticos fueron ampliamente abordados por teóricos latinoamericanos luego de la consolidación de los procesos de formación del Estado-nación en América Latina, en una búsqueda constante de definición del rol estratégico que América Latina ocupaba en el llamado “hemisferio occidental”, construcción conceptual que desde finales del siglo XIX marcaría la consolidación de la hegemonía de los EEUU en el continente.

Sin embargo, los postulados de Mahan y Mackinder, empleados desde la perspectiva del geopolitólogo brasileño Mário Travassos, permiten observar la aplicabilidad y vigencia de sus teorías para la comprensión de la realidad latinoamericana.

En tal sentido, Travassos (*apud* RODRIGUES VACARI & WALDMANN, 2015, p. 8), identifica en primera instancia, los antagonismos geográficos que definen al subcontinente suramericano como rasgos fundamentales para delimitar una visión geopolítica de la región, al afirmar que

*O continente sul-americano é marcado por dois grandes antagonismos: o primeiro, que abrange todo o continente, apresenta-se pela oposição entre os dois oceanos que banham a massa continental, o Pacífico versus Atlântico. O segundo antagonismo, inserido na vertente atlântica, e a oposição entre as grandes bacias hidrográficas da região, a do Rio Amazonas e a do Rio da Prata (...)*

En referencia al primer aspecto geográfico, la condición de bio-oceanidad suramericana y en escala mayor, latinoamericana, permite definir según la perspectiva de Mahan (1890), más que un antagonismo, una ventaja estratégica que le confieren a la región la condición de isla-continente protegida de los embates de conflictos y guerras tanto del otro lado del atlántico como al otro costado del pacífico. Por otro lado, la presencia de dos grandes cuencas hidrográficas que bañan el espacio terrestre suramericano, podría ser vista desde el enfoque Mackinderiano (MACKINDER, 1904) como otra ventaja en términos de un continentalismo regional, donde las ventajas naturales

derivadas de la existencia de estos accidentes geográficos, permitirían una interconexión del territorio desde las costas hasta los interiores de un “*heartland*” suramericano.

El propio Travassos definiría la existencia de esa área pivote o corazón continental, al afirmar que:

*O território boliviano pode ser considerado como o centro geográfico do continente sul-americano, seja por sua posição como explosão oriental dos mais contrafortes da Cordilheira, seja como ponte orográfica abrindo o sistema andino, simultaneamente ás influencias político-econômicas que as bacias do Amazonas e do Prata representam na massa continental. (RODRIGUES VACARI & WALDMANN, 2015, p. 9-10).*

En ese sentido, autores como Hoffmann (2011) estudiarían el papel que las potencias medias regionales como Argentina y Brasil, otorgarían al espacio territorial boliviano en la construcción de una geopolítica de contención entre ambos Estados en medio de sus rivalidades, donde el territorio boliviano se convertiría en una frontera de disputa por áreas de influencia en Suramérica, considerando su rol geoestratégico como punto de convergencia de las características geográficas del subcontinente. Sin embargo, bajo la lógica del autor, el propio espacio geográfico boliviano sería luego considerado como eje fundamental para la consolidación de una integración, luego de que los dos gigantes suramericanos dejaran de lado sus rivalidades a partir de fines de la década de los 70.

La definición de un “triángulo estratégico boliviano” como elemento clave en la geopolítica de la integración a partir de la década de 1980, dibuja la posibilidad de entablar iniciativas concretas de integración por medio de la interconexión de infraestructuras en las áreas de transporte, energía y comunicaciones, que tengan al territorio boliviano como punto o nodo articulador. Por consiguiente, países como Argentina, Brasil y Chile verían a Bolivia como “*uma área de substancial importância para a defesa de seus interesses nacionais e a preponderância em todo subcontinente.*” (HOFFMANN, 2011, p.135), a la par de que esta nueva tendencia integracionista enmarcada en un regionalismo latinoamericano desvinculado de las rivalidades tradicionales, permitiese que

*O arrefecimento das políticas de contenção e construção de um novo cenário pautado majoritariamente na integração fizeram com que o território boliviano*

*fosse apreciado de forma diferente pela nova agenda regional. Foi atribuído ao país andino uma nova função: a de núcleo de integração sul-americana. (idem, p.135).*

## 5.1 LA BÚSQUEDA DE LA “GRAN ESTRATEGIA” LATINOAMERICANA Y CARIBEÑA SOBRE LA BASE DE LA UNIDAD EN LA DIVERSIDAD

### 5.1.1 El Componente Político: El Estado y La Trascendencia Espacial (Equivalencia al Nivel Estatal)

La autonomía de la esfera política defendida por la teoría realista de las relaciones internacionales, representa un fundamento clave a la hora de definir y comprender la que aquí se ha denominado como la Gran Estrategia Latinoamericana, ya que en palabras de Sorj y Fausto (2010, p. 24):

La centralidad adquirida por la integración regional no es un fenómeno efímero, aunque en términos relativos pierdan peso los flujos económicos intrarregionales. La centralidad política de la integración pasa a estar crecientemente relacionada a temas relativos a seguridad, manejo e interdependencia de recursos naturales en áreas de frontera, inmigración, etc. Son temas donde las políticas internas de los países se mezclan con sus políticas externas y ganan importancia en el proceso político (y electoral) aún más grande que los temas estrictamente económicos.

Por consiguiente, ese regionalismo con primacía de la esfera política, denota claramente el protagonismo que se otorga al Estado-nación como centro de decisión primario, en lo que se identifican como escalas decisorias de un proceso de integración que institucionaliza la intergubernamentalidad como plataforma de gobernanza regional, siendo así concebida la integración, según apunta Soares de Lima (*apud* SORJ & FAUSTO, org, 2010, p.83), “como un espacio de lugares nacionales, de acuerdo a la concepción convencional de espacio geográfico” sobre el cual se requiere de un mayor nivel de esfuerzo de coordinación interestatal en comparación a un modelo de regionalismo abierto, que se presenta como menos demandante pero al mismo tiempo insuficiente para modificar las tradicionales e históricas formas de interacción centro-periferia.

Asimismo, Padula (2011, p.10-11) resalta la importancia de la unidad geopolítica sobre la base del poder territorial nuclearizado, esto es, bajo la primacía del Estado-nación como centro de decisión, lo que permitiría concebir las dos dimensiones geopolíticas de la integración regional

definidas por el autor, siendo que: “*Do ponto de vista geopolítico, a integração regional deve ser concebida sob as dimensões (i) interna, de organização político-territorial do espaço regional, e (ii) externa, defensiva e ofensiva – respectivamente, de segurança e projeção de poder*”, las cuales no serían posible sin la presencia del Estado-nación como actor articulador de las dimensiones internas (intraestatales) y externas (inter-estatales) del proceso de integración regional. Asimismo, el autor, haciendo alusión a la geopolítica de Ratzel (1987) vista desde una óptica de integración intraestatal, afirma que esta nuclearización territorial posibilita contraponer las fuerzas centrífugas de fragmentación, las cuales serían derivadas, en una escala global, de las tendencias sistémicas hacia la multipolaridad. En tal sentido,

*O autor (em referência a Ratzel) observou a necessidade de que o Estado rearticule permanentemente a coesão social nacional e a unidade político-territorial, que tenderia a ser fragmentária, através da ocupação, desenvolvimento e integração do espaço nacional, para aproveitamento de todos os seus recursos e desenvolvimento e integração de todas as suas regiões. Apresenta então a ideia de nucleamento do território (espalhamento de polos), na qual a circulação e a mobilidade ganharam importância, e a infraestrutura tem papel fundamental - especialmente em processos de integração regional que tendem à fragmentação e onde atuam forças centrífugas. (PADULA, 2011, p.11).*

El papel central del Estado como articulador de la integración regional, no buscaría desde este enfoque limitar los alcances y beneficios colectivos que brinda el regionalismo latinoamericano en aras de mejorar el desarrollo intrarregional y la autonomía internacional del bloque, dado que “la integración regional significa la construcción de un poder socio-espacial que trasciende los límites políticos del territorio de una nación” (MEDEIROS, 2010, p.84).

Esta lógica se torna necesariamente justificadora de una visión integracionista latinoamericana como ese proyecto político-estratégico compartido, el cual mediante el despliegue de una estrategia común, aquí defendida como la “Gran Estrategia”, abre amplios caminos para el consenso regional y la coordinación de acciones legítimas e inclusivas en el marco de un nuevo regionalismo.

### 5.1.2 El Componente “Interméstico”: *Des-Securitización* de La Agenda Regional (Equivalencia al Nivel Subregional)

La búsqueda de una estrategia de defensa multidimensional por medio de la integración, como primer paso hacia una autonomía y proyección regional, reviste para América Latina y el Caribe un gran reto geopolítico debido a que la región en su conjunto se encuentra aún circunscrita al ámbito de jurisdicción de un sistema intra-imperial americano (JAGUARIBE, 1979), esto es, bajo la zona de influencia “natural” de los EEUU como potencia mundial, aún después del fin de la Guerra Fría.

Cabe acotar que la disputa por la hegemonía en el centro del sistema mundial ha encontrado nuevos candidatos tras las limitaciones ya evidentes de la hegemonía estadounidense, donde China y las llamadas potencias emergentes buscan moverse dentro del sistema en la búsqueda de la primacía general. Sin embargo, los EEUU continúa siendo en la actualidad, socio estratégico de una variedad de países latinoamericanos por medio de esquemas de integración de libre-comercio de alcance bilateral, así como actor clave en el manejo de los temas de naturaleza “interméstica” de la región en su conjunto, es decir, aquellos relacionados al tratamiento de las migraciones, el combate del narcotráfico y el crimen organizado, el medio ambiente, la seguridad pública, etc., sobre los cuales la región no ha tenido la capacidad tradicional de dar respuestas soberanas y autónomas debido a su fragilidad para definir y coordinar en materia de políticas públicas.

Sobre ese orden de ideas, Lowenthal (*apud* SORJ & FAUSTO, org, 2010, p.188), aludiendo a los temas intermésticos en las relaciones entre EEUU y los países de América Latina, afirma que:

Este proceso, de una cada vez más estrecha interrelación, ha cambiado la naturaleza de los vínculos entre EE.UU. y sus vecinos más cercanos, así como el contenido y significación de los temas que plantean estos vínculos. Las cuestiones más destacadas de las relaciones entre EE.UU. y sus vecinos más cercanos, ya no son las clásicas de política exterior y relaciones internacionales concebidas tradicionalmente, sino más bien asuntos “intermésticos”, combinando características y facetas domésticas e internacionales.

Justamente el acceso privilegiado que los EEUU ha logrado tener sobre temas vitales para la seguridad de los países latinoamericanos, ha permitido en cierto grado, una ruptura del nivel regional de autonomía, que funge de filtro o membrana entre lo “local” y lo “global”, dándole así

a los EEUU la excusa de intervenir en dichos niveles a causa de la supuesta imposibilidad latinoamericana de resolverlos por sus propios medios. En ese sentido, Cepik (2010, p. 24-25) introduce el concepto de securitización de la agenda regional por parte de los EEUU, al afirmar que “*Por securitização, entendo, seguindo Buzan, Waever & Wilde (1998), um processo em que os problemas políticos, que demandam políticas públicas para seu tratamento, são transformados em problemas de segurança (Messari, 2004).*”

Asimismo, expresa que:

*Por outro lado, os Estados Unidos tem securitizado sua agenda de segurança para América do Sul. E a dessecuritização não acontece em parte porque os países sul-americanos tem pouca capacidade de imprimir uma dinâmica autónoma de segurança regional (...). Disso decorre que, em alguns casos, problemas políticos e/ou sociais domésticos sejam internacionalizados pela via da securitização (CEPIK, 2010, p.24).*

Por tanto, es la *des-securitización* y no la *securitización* de la agenda intermística regional, el camino más plausible en aras de implementar una defensa de la agenda latinoamericana sobre temas estratégicos, que permitan mayores grados de autonomía dentro del subsistema americano de hegemonía tradicional estadounidense.

Sobre la base de esta evidencia, se hace necesario replantear dentro de la emergencia de un nuevo regionalismo latinoamericano y caribeño, la necesidad de ejecutar una Gran Estrategia Regional que priorice la postura defensiva de una geopolítica latinoamericana, tanto en el componente político antes abordado, como en el componente intermístico, éste último por medio de un manejo autónomo de la agenda global-local, cuya asimilación en conjunto por parte de los actores políticos, económicos y sociales permitirá avanzar hacia un estadio superior de acción colectiva, en términos de una postura activa de inserción internacional.

### 5.1.3 El Componente Geográfico e Identitario (Equivalencia al Nivel Sistémico)

Sobre la base de las consideraciones generales de una teoría del poder terrestre y del poder marítimo aplicables al espacio latinoamericano, se puede identificar a una región en su conjunto, como espacio geográfico dotado tanto de continentalidad como de maritimidad, donde la

proyección de las fachadas atlántica y pacífica del continente tienen el potencial de adjudicación regional del control de sus recursos marinos y submarinos, dos “*mares nostrum*” latinoamericanos, y donde la tradición marítima de su población estaría fuertemente presente por medio de la condición costera de los principales centros poblacionales alrededor de los cuales se edificó, desde el pasado, una fuerte infraestructura portuaria.

Por otro lado, proyectos integracionistas que como la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA) empezaron a implementarse a partir del nuevo milenio bajo una óptica regionalista condescendiente con el libre-comercio y la facilitación a los flujos de penetración del capital, dibujan la posibilidad de interconectar el amplio territorio suramericano, que representa el 42,9 % de la masa continental de todo el continente Americano. Por consiguiente, la necesidad de fomentar proyectos de desarrollo intraterritoriales que promuevan la integración física del territorio, se presenta como primer paso en aras de consolidar un proyecto político estratégico en América Latina y el Caribe.

Las potencialidades geoestratégicas de la región latinoamericana no terminan en un plano intra-regional, pues la proyección de la gran isla-continente permite identificar, desde la construcción de una geopolítica de la región que permita proyectar su poder y autonomía, la existencia de un creciente marginal o *inner crescent*<sup>52</sup> conformado por los territorios inmediatos al norte de América, comenzando en la franja septentrional por encima del Río Bravo y extendiéndose sobre el límite costero del Mar Caribe con Norteamérica, así como toda el área comprendida al este del océano atlántico, desde la costa occidental de África hasta los límites septentrionales de la península europea.

En este plano de proyección geopolítico, las relaciones sur-sur con el continente Africano se presentan como fundamentales a la hora de delinear un primer anillo de seguridad estratégico, por medio de mecanismos de cooperación que garanticen la *transversabilidad* de una Gran Zona de Paz afro-latinoamericana, atenuando las vulnerabilidades y amenazas externas provenientes de vectores transterritoriales originados en el seno de la lógica del sistema mundo, reproductor de

---

<sup>52</sup> Concepto de Mackinder (1904) y su teoría del poder terrestre.

asimetrías y desequilibrios multidimensionales que amenazan el desarrollo y autonomía de las regiones de la periferia y semi-periferia.

Por otro lado, de acuerdo al empleo del concepto mahaniano de *middle ocean*<sup>53</sup>, la unión estratégica antes descrita permitiría identificar un área triangular que conecta los vértices de las regiones de la Patagonia, la costa habanera de Cuba y un punto convergente del atlántico sobre las costas del África occidental, como el océano central latinoamericano, garantizando la contención del creciente interno (*inner crescent*) en términos de una estrategia de defensa soberana de América Latina, a la par de reafirmar que por medio del control geopolítico de la región del Caribe, se desplazaría la influencia “natural” de los EEUU sobre lo que era considerado su triángulo estratégico.

Esta breve descripción de las potencialidades de la geografía regional, representan un elemento fundamental a la hora de definir una estrategia latinoamericana y caribeña de autonomía y proyección internacional, la cual coincide con la emergencia de la unidad geopolítica de cara a un aumento progresivo de las tendencias de regionalización y fragmentación mundial, presentes en el mundo globalizado del siglo XXI. Asimismo, la construcción de modelos teóricos en favor de un nuevo regionalismo latinoamericano desde sus más diversas vertientes, deben reconfigurar, en primer nivel, las posturas reactivas o contestatarias de la región frente al centro del sistema, por medio de un *regionalismo defensivo* como primer paso en la búsqueda de lo que Jaguaribe (1979) identificaría como la autonomía periférica.

Desde la perspectiva de las identidades nacionales latinoamericanas o desde el espacio de lo “local”, se hace necesaria la búsqueda de una cohesión por medio de las fronteras regionales, permitiendo a su vez la construcción de un espacio regional identitario que actúe como “filtro” o “membrana” frente a las tendencias globales. Tal como lo menciona Nolte (2014, p.1, traducción nuestra),

Las organizaciones regionales pueden hacer a una región menos porosa frente al sistema internacional, actuando como filtros entre la región y el sistema internacional (incluyendo a las estructuras de gobernanza global). La creación de

---

<sup>53</sup> Concepto de Mahan (1890) y su teoría del poder marítimo.

organizaciones regionales constituye y consolida a una región en la medida en que estas instituciones le otorgan una identidad como constructo social.<sup>54</sup>

En ese sentido, la construcción de un espacio regional unificado en América Latina y el Caribe por medio de un proyecto político estratégico de integración, pasa por la identificación y naturalización de un discurso geopolítico que priorice la construcción de una estrategia común, la cual en primera instancia fortalecería un plano defensivo para luego optar por posturas activas de movimentación dentro del sistema-mundo contemporáneo. Por ello, según Gomes Carmona (2012, p.73), en relación a la postura de Samuel Huntington, señala que

*Estamos de acordo com o argumento de Huntington (1998), para quem, a despeito da “globalização”, vivemos num mundo de civilizações, no qual as identidades nacionais tem grande preponderância. O sistema fechado não representou, portanto, o fim das nacionalidades, ao contrário, num contexto de pressão uniformizante, as identidades cada vez mais se afirmam.*

Seguidamente, en torno a la necesidad de una lógica de cohesión defensiva desde la visión mackinderiana, agrega,

*Esta última questão levanta outra, igualmente relevante para o pensamento de Mackinder. Trata-se de sua preposição, de grande atualidade, a respeito da possibilidade de coesão nacional frente as ameaças externas. Cada vez mais, a chamada questão nacional, sobretudo quando defrontada com ameaças externas, de natureza imperialista, e motos de coesão, emulação e motivação das nações e dos povos. (Ídem, p.73).*

## 5.2 LA “GRAN ESTRATEGIA” Y LA CONVERGENCIA SUB-REGIONAL: DE LA REGIONALIZACIÓN LATINOAMERICANA A UN REGIONALISMO INTERESTATAL

El panorama de la integración latinoamericana a comienzos del siglo XXI hasta nuestros días, presenta como rasgo evidente una mayor proliferación de mecanismos subregionales a raíz de la flexibilización acordada por los países de la región en torno a la idea original de crear un gran espacio de integración continental sobre el eje comercial, la cual se materializó por medio de un “sinceramiento” de los principios originales de la ALALC a partir de la creación de la ALADI en la década de 1980, posibilitando así la formación de bloques subregionales que gravitarían sobre

---

<sup>54</sup> *Regional organizations can make a region less porous to the international system by functioning as filters between the region and the international system (including global governance structures). The creation of regional organizations constitutes and consolidates a region inasmuch as these institutions give the region an identity (or “actorness”) as a social construct.*

intereses más locales, compartidos entre miembros con mayor cercanía geográfica o mayores niveles de relacionamiento bilateral.

Sin embargo, esta tendencia regional se reforzaría años posteriores al fin de la Guerra Fría, debido a la reconfiguración global hacia la multipolaridad, la cual constituyó en sí misma un catalizador en favor del aumento de procesos de regionalización a lo largo del sistema internacional, donde los países de menor desarrollo y tamaño relativo gravitarían alrededor de potencias emergentes vecinas, aumentando paralelamente las dinámicas de fragmentación mundial convenientes al movimiento de los flujos transnacionales de la potencia norteamericana, en virtud de la inexistencia de un bloque regional lo suficientemente fuerte para equilibrar la balanza de poder a escala global.

En ese sentido, los procesos de regionalización crecientes tendrían la condescendencia del centro hegemónico mientras no se alteraran las condiciones del mantenimiento de un *status quo*, por lo que a tales fines, se promovería una contra tendencia sistémica. Según Gomes Carmona (2012, p.89)

*A tendência a multipolaridade observa, entretanto, uma contra tendência essencial para nossa percepção de ameaças: observa-se como traço principal do atual cenário internacional, um movimento de contenção dos grandes países em desenvolvimento(..), levado a cabo pelas nações centrais, desejosas de manutenção do status quo e de sua ação pretérita.*

Esa contra tendencia llevaría a la acción del discurso geopolítico hegemónico, el cual mediante la imposición de un modelo asimétrico que privilegiase el libre comercio y la competencia internacional, buscaría impedir el desarrollo sistemático de estrategias de *catch-up* por parte de los Estados emergentes, protagonistas del nuevo modelo multipolar. Nacía entonces una nueva geopolítica autodenominada como “trans-estatal”, fuertemente crítica del papel del Estado en el desarrollo y el devenir de las sociedades. (AGNEW, 2003).

El papel secundario del Estado dentro de procesos de integración trans-estatales, representa otra forma de “espacialización” del tablero internacional en favor de las potencias hegemónicas, razón por la cual una integración contestadora desde la periferia latinoamericana, debe resaltar el papel articulador de los Estados en aras de tornar plausible la implementación de una estrategia de

desarrollo y autonomía común, consciente del papel integrador de la geografía, la identidad y la soberanía compartida sobre asuntos estratégicos (componentes de la Gran Estrategia).

Sobre el particular, la articulación interestatal en aras de materializar un nuevo proyecto de integración latinoamericano, no implica en sí mismo un proceso de regionalización como tendencia natural de asociación entre Estados, característico de un mundo multipolar desde finales del siglo XX y a lo largo de la primera y segunda década de este siglo, pues de acuerdo a lo apuntado por Medeiros (2010, p.84-85), “Considerando el rol primordial que tienen los Estados Unidos en el escenario económico y político mundial, los procesos de regionalización han sido guiados por intereses económicos y son el resultado de iniciativas directas de los Estados Unidos”.

Por consiguiente, se hace necesario diferenciar entre los conceptos “regionalización” vs “regionalismo”, en virtud de establecer un nuevo marco teórico que defina las interacciones actuales entre los diferentes mecanismos subregionales de integración presentes en América Latina y el Caribe, con el propósito de posibilitar una convergencia estructural y funcional que permita el desarrollo de la llamada Gran Estrategia Geopolítica Regional.

El propio Medeiros (*ídem*, p.84) hace alusión a ambos conceptos, al afirmar, desde una visión comercialista de los procesos de integración, que la regionalización se considera un proceso impulsado por el mercado, mientras que el regionalismo es visto como un proceso tutelado por instituciones políticas, es decir, bajo la centralidad y coordinación de los Estados; distinción que le otorgaría a la regionalización una mayor espontaneidad y al regionalismo un mayor nivel de intervención estatal.

En ese sentido, extrayendo la comparación que de ambos conceptos se realiza desde la literatura en integración económica, los procesos naturales de regionalización a escala sub-regional, que respondieron mayoritariamente a estímulos económico-comerciales mal llamados de “regionalismo abierto” (puesto que una verdadera coordinación interestatal autónoma y soberana del proceso estuvo mayoritariamente ausente), deben ser reconducidos bajo la óptica de un auténtico regionalismo, el cual implica una articulación y dirección conjunta del proceso de integración por parte de los Estados latinoamericanos. Sin embargo, esa articulación conjunta inter-

estatal debe fomentar la construcción progresiva de espacios de diálogo entre los mecanismos sub-regionales existentes, de manera de conducir un proceso regional de naturaleza autónoma, incluyente y legítima que permita relucir las ventajas de una regionalización coordinada y “capitaneada” por los centros de decisión, esto es, de un regionalismo como proyecto político-estratégico de integración.

Las ventajas de este regionalismo latinoamericano sobre la base de una regionalización bien conducida, pueden materializarse debido a que “La regionalización genera beneficios para todos los países involucrados cuando sus estructuras de producción y el nivel de desarrollo son similares, o cuando existen mecanismos compensadores de transferencia hacia los países y regiones más pobres.” (MEDEIROS, 2010, p.87).

Los mecanismos de compensación de asimetrías resultan de esta manera fundamentales al momento de crear condiciones para una asociación efectiva entre mecanismos de integración sub-regional, y aún más para lograr niveles de *sinergia* que permitan amenizar las diferencias a la hora de tomar decisiones por consenso. Sin embargo, hay que apuntar las reales dificultades que este proceso implica para los Estados miembros, puesto que, tradicionalmente, la diversidad de regímenes sub-regionales se ha presentado como factor limitante de una integración unitaria. Según apunta Padula (2011, p.7-8),

*As diferentes visões decorrem de díspares concepções sobre como deve ser a inserção dos países e da região no sistema político e econômico internacional. Isto torna a integração regional mais difícil e complexa do ponto de vista da construção de um projeto regional harmônico pactuado entre os Estados – e revela a complexidade na busca de uma convergência entre estratégias nacionais e regionais dos países no âmbito deste processo de integração. A região ainda é marcada por significativas assimetrias estruturais, em diferentes dimensões.*

El proyecto de integración armónico que aquí define el autor, pasa justamente por la necesidad de entender que la diversidad sub-regional es una realidad implícita de este proceso, dado que la convergencia de estrategias regionales equivale a la multiplicidad de intereses representados por cada uno de los regímenes de integración existentes en el subcontinente latinoamericano, siendo así necesario repensar teóricamente las bases actuales sobre las que reposa

la llamada integración post-liberal o post-hegemónica, en la búsqueda de un nuevo regionalismo latinoamericano.

Al respecto, cabe resaltar que la diversidad como factor de unidad política en la definición de un nuevo regionalismo latinoamericano, implica un reto sustancial frente a los dos caminos que se le presentan a los países de América Latina en el siglo XXI: unidad o fragmentación regional. El camino de la unidad pasa por la definición de una estrategia común o “Gran Estrategia” que priorice por escalas el tránsito de un regionalismo defensivo que garantice la autonomía, a un regionalismo activo de proyección internacional; siendo fundamental para el cumplimiento de estas escalas de la estrategia, la identificación de tres componentes sobre la base de un discurso geopolítico latinoamericano que espacialice y de forma a los intereses comunes del bloque, los cuales serían el componente geográfico-identitario, el componente interméstico y el componente político, elementos que fueron abordados separadamente en este capítulo.

Finalmente, el otro camino, aquí denominado como el camino de la fragmentación, implica el sometimiento de la estructura y la funcionalidad de la integración regional a los designios de los países centrales, bajo la primacía de una geopolítica construida desde la hegemonía tradicional y no de una geopolítica construida desde la periferia y semi-periferia. En estas condiciones, la región latinoamericana estaría destinada a permanecer en condiciones de inmovilidad sistémica y territorializada desde el centro por los flujos transnacionales, donde las fuerzas centrífugas de la llamada “globalización” impiden la conformación de un proyecto de integración que responda a los propios intereses de la región dentro del sistema internacional.

### 5.3 LA MULTIPOLARIDAD GLOBAL COMO AMENAZA O VENTAJA PARA LA INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA: EL PAPEL DE OTRAS REGIONALIZACIONES

La ascensión de las llamadas potencias emergentes en el sistema internacional han generado cambios progresivos y sustanciales en los procesos de inserción internacional de muchos países, y en especial en América Latina y el Caribe, concibiendo la idea de que una mayor diversificación de su relacionamiento político y económico con los nuevos polos emergentes, representa un avance en términos de superar dependencias tradicionales hacia socios históricamente hegemónicos.

Sin embargo, esta idea lejos de promover mayores grados de autonomía en dichos países periféricos y semi-periféricos, refuerza el mantenimiento de la estructura jerárquica del sistema mundo capitalista, subordinando su dependencia a nuevos actores, que aprovechando condiciones favorables de viabilidad nacional y permisibilidad internacional (JAGUARIBE, 1979), se mueven gradualmente hacia posiciones de mayor jerarquía dentro del sistema internacional.

### 5.3.1 El “Efecto China” en el Regionalismo Latinoamericano

Tal es el caso de potencias emergentes como China, India o Irán, las cuales en los últimos años han intensificado su relacionamiento con otras regiones en la búsqueda de expansión de sus mercados y de un mayor número de socios internacionales que fortalezcan y apoyen sus negociaciones en favor de promover cambios estructurales dentro de los diferentes regímenes internacionales de los que son parte.

En tal sentido, se debe destacar en el caso de América Latina y el Caribe, el creciente rol estratégico que la República Popular China ha logrado conseguir en torno a la región, considerando al gigante asiático como actor central de un proceso de regionalización dinámico y heterogéneo que ha tenido lugar en el Asia Oriental y el Sudeste Asiático desde la última década del siglo XX, siendo este país un polo estratégico de inversiones, capital y recursos que ha dinamizado y fortalecido tanto los procesos regionales de industrialización y agregación de valor, como de reproducción y acumulación de capitales.

Sin embargo, el ascenso de China en el sistema internacional y su efecto sobre América Latina, desde esta óptica de análisis, representa más que ventajas, un peligro inminente al proceso de integración latinoamericano y caribeño, y por ende, a la definición de una estrategia común de autonomía y proyección internacional.

Sorj y Fausto (2010, p. 19), resaltan desde la perspectiva económico-comercial en los lazos China-América Latina, cómo el aumento de los precios de los *commodities* asociados al “efecto China” generó una importante disminución relativa del comercio intra-regional para los principales países del MERCOSUR, y particularmente para Brasil. Asimismo,

La visión más crítica, tanto de las dimensiones económicas como políticas de la influencia china, considera que si bien los países latinoamericanos se favorecieron del incremento de los altos precios de los commodities, el acelerado aumento de la importación de productos manufacturados chinos, impulsada por una amplia oferta de bienes a precios bajos, ha generado impactos negativos crecientes sobre un número cada vez mayor de sectores industriales. (SORJ & FAUSTO, 2010, p.12).

Desde este punto de vista, la amenaza sobre las industrias de la región representa un factor de vulnerabilidad que atenta contra el desarrollo autónomo, aunque no se perfila como el único factor de riesgo de la influencia china. Por consiguiente, existen otro tipo de impactos indirectos derivados del relacionamiento China-América Latina.

El primero de ellos es el relativo a la competencia entre las exportaciones latinoamericanas y las chinas a terceros países — incluso dentro de la misma región latinoamericana—. El segundo, la competencia potencial entre China y América Latina por atraer inversiones directas provenientes de otros países y regiones. Y el tercero, se refiere a los impactos del rápido crecimiento chino sobre los precios de las exportaciones latinoamericanas de commodities, así como sobre los términos de intercambio de las economías de la región. (MOTTA VEIGA & POLÓNIA RIOS, *apud* SORJ & FAUSTO, org., 2010, p.355).

Por consiguiente, China funge como un fuerte competidor comercial frente a América Latina y el Caribe en la búsqueda de mercados y de inversión extranjera directa provenientes del resto del mundo, así como un actor que profundiza la condición periférica de la región en la división internacional del trabajo, reforzando la especialización productiva en bienes primarios, que tradicionalmente ha sometido a los países latinoamericanos a una condición de dependencia.

China se perfila de esta manera como un potencial agente de fragmentación de la integración latinoamericana, siendo necesario la visualización e implementación de acciones que permitan mitigar los efectos adversos de este relacionamiento, por medio de la explotación de las oportunidades subyacentes del llamado “Efecto China” en el sistema internacional y en la región, oportunidades que representan “insumos” importantes en la configuración de una estrategia geopolítica común latinoamericana.

En tal sentido, la profundización de lazos políticos, comerciales y económicos con socios y bloques extra regionales de mayor proximidad geográfica, no significa necesariamente retroceder a viejos esquemas de dependencia o subordinación sistémica, mas sí una “ventana” para promover

la diversificación en la estrategia de inserción internacional y proyección global de América Latina que posibilite la ruptura en la subordinación a un solo eje del sistema. Por consiguiente, Motta Veiga y Polónia Rios, (*apud* SORJ & FAUSTO, 2010, p. 382), afirman que

Crece la viabilidad política de acuerdos comerciales entre por un lado, los países sudamericanos con base industrial diversificada (Brasil y Argentina), y por el otro, los EE.UU. y la Unión Europea (..) para los cuales la región representa un mercado de exportación relevante sobre todo para los productos manufacturados (..) con vistas a constituir no solamente un espacio comercial preferencial, sino también áreas temáticas relevantes en la perspectiva de “hacer valer la proximidad geográfica” como factor de competitividad.

Se aprecia desde el enfoque de estos autores, una visión positiva del relacionamiento América Latina-EE.UU-Unión Europea, en términos de mitigar los efectos negativos del Efecto China sobre la región.

### 5.3.2 La Región Asia-Pacífico y su Impronta sobre América Latina

El fortalecimiento y consolidación de los procesos de regionalización fundamentalmente económica dentro de la región Asia-Pacífico, la han convertido en una zona de flujos comerciales consolidada como *global player*.

De acuerdo a la CEPAL (2015, p.23), el intercambio comercial entre América Latina y el Caribe y los países de la región Asia-Pacífico, se expandió notablemente entre 1980 y 2013, pasando su tasa anualizada de crecimiento promedio desde 1,5% en los años ochenta, a 11% en los noventa, y 17% entre 2000 y 2013. Las exportaciones mensuales hacia Asia-Pacífico pasaron de un promedio de 5.400 millones de dólares en 2006 a poco más de 16.200 millones de dólares en 2014. En el caso de las importaciones, éstas pasaron de 10.600 millones mensuales en 2006 a 24.600 millones en 2014.

Por otra parte, la participación de Asia-Pacífico en las exportaciones de América Latina y el Caribe aumentó del 6% al 20,5% entre 2000 y 2013. Con ello, Asia se ha convertido en el segundo destino de los envíos regionales, detrás de EE.UU, superando a la Unión Europea y a la propia región. Las importaciones desde Asia-Pacífico, a su vez, aumentaron su participación del 12% al 29% en igual período, casi igualando a las compras desde EE.UU. (CEPAL, 2015, p.24).

Mediante la presentación de estas estadísticas de comercio inter-regional, se evidencia el papel protagónico del regionalismo consolidado en la región Asia-Pacífico en el aumento progresivo de los flujos comerciales y financieros con América Latina; lo cual para la región representa una fuente importante de diversificación comercial e industrial con bloques extra-regionales, favoreciendo su estrategia de inserción internacional y de proyección global.

Por otra parte, cabe destacar que la ascensión geopolítica de la región Asia-Pacífico en la economía mundial, ha representado una alternativa a la hegemonía tradicional del eje del atlántico norte. Al respecto,

El desplazamiento del eje dinámico de la economía mundial hacia la región Asia-Pacífico se viene realizando desde hace al menos tres décadas, primero con el ascenso económico del Japón, y seguidamente con la aparición de sucesivas generaciones de Tigres Asiáticos. Entretanto, este proceso adquiere una nueva dimensión y gana capacidad de influir en la dinámica de la economía mundial, en la medida en que estos países se juntan con China continental e India. (MOTTA VEIGA & POLÓNIA RIOS, *apud* SORJ & FAUSTO, org, 2010, p. 327-328).

Empleando nuevamente la visión geopolítica clásica de Mackinder (1904) en la definición de un regionalismo latinoamericano, se puede percibir que desde el lado del territorio de América Latina, dotado de una condición geográfica de bio-oceanidad, su vasta costa pacífica representa un factor clave en términos de la formulación de una geopolítica regional hacia ese lado del mundo, sobre la base de una Gran Estrategia Latinoamericana. Con la diferencia de que el componente geográfico de la misma favorecería la posición estratégica de la región en virtud de que, por tradición histórica, los territorios al otro lado del océano Pacífico serían parte de un *outer crescent* o creciente externo latinoamericano, dada la poca influencia relativa que los flujos transnacionales e inter-estatales provenientes de ese lado del mundo han generado sobre el territorio latinoamericano, si se le compara con la tradicional subordinación sistémica que éste ha tenido en torno a su creciente interno o marginal (Norteamérica y la península europea).

Por otra parte, desde el componente interméstico de la aquí definida Gran Estrategia, América Latina ostenta holgados niveles de autonomía regional respecto a la región Asia-Pacífico, en torno al manejo de sus asuntos estratégicos enmarcados en la agenda local-global, lo que facilita un

acercamiento inter-regional en mayores condiciones de equilibrio y complementariedad, en comparación con las asimétricas relaciones sostenidas con los Estados Unidos o la Unión Europea.

Finalmente, desde el componente político-espacial, la región latinoamericana podría manifestar, a modo de reflexión, mayores niveles de cohesión político-territorial en comparación a la región Asia-Pacífico, lo que podría teóricamente apuntar hacia óptimos niveles de coordinación de un proyecto de regionalismo que busca, inclusive frente a negociaciones extra-bloque, posturas comunes en torno al trato con regímenes y mecanismos de integración internacionales, siendo ésta una condición ventajosa de la región tomando en cuenta los diversos y complejos problemas en materia de seguridad, identidad y fronteras que presenta su par regional asiático.

Lejos de posibilitar una inserción internacional autónoma y soberana de América Latina, que aproveche las ventajas geopolíticas y estructurales que le brinda el sistema-mundo, el gran retro de la estrategia regional radica en romper las barreras del *status quo* impuesto por los países centrales, desde la construcción de un nuevo discurso geopolítico de “especialización” geográfico, hasta la implementación de prácticas (políticas) concretas en favor de una locomoción regional coordinada, y por ende, ordenada, hacia posiciones más ventajosas en la jerarquía mundial; siendo este último factor lo que John Agnew (2003) denomina como un razonamiento geopolítico práctico-moderno o “*practical geopolitical reasoning*”, fundamental al momento de definir la segunda fase de una estrategia regional que pase de un regionalismo defensivo a un regionalismo activo de proyección internacional.

Al respecto, “Nuestra segunda tesis es que la mayoría del razonamiento geopolítico en la política mundial es de tipo práctico y no formal. El razonamiento geopolítico práctico es el razonamiento mediante suposiciones consensuadas y poco notables sobre los lugares y sus identidades particulares.” (AGNEW, 2003, p.194, traducción nuestra).<sup>55</sup>

Esto evidencia la importancia que radica en la adopción de una visión geopolítica regional común, respecto a su entorno político y socio-espacial, en aras de generar una conciencia

---

<sup>55</sup> “Our second thesis is that most geopolitical reasoning in world politics is of a practical and not a formal type. Practical geopolitical reasoning is reasoning by means of consensual and unremarkable assumptions about places and their particular identities”.

cuestionadora y contestadora del proceso de integración latinoamericano que aproveche las permisibilidades sistémicas a su favor y actúe como base para la construcción de un nuevo regionalismo. Por ello, según Fiori (2011, p.30)

*(...) não é possível conceber uma integração internacional soberana que não questione e enfrente, de uma forma ou de outra, os consensos éticos e estratégicos das potências que controlam, naquele momento, o núcleo central do poder mundial. Nesse campo, não estão excluídas as convergências e as alianças táticas e temporárias, com uma ou várias das antigas potências dominantes. Mas, a médio prazo, toda política externa soberana terá de ser sempre inovadora e estará em competição com a política das potências que supervisionam o status quo internacional.*

En tal sentido, América Latina y el Caribe en el siglo XXI ha entrado de acuerdo al consenso teórico de diversos estudiosos de los procesos de integración, en la onda de regionalismo post-liberal o post-hegemónico, en contestación a una tendencia precedente de dominación hegemónica de los procesos de regionalización en América Latina; una tendencia que en nuestros días evidencia altos grados de fragmentación sub-regional en el seno de un sistema global multipolar que se planta cada día más evidente, razón por la cual, la emergencia de un nuevo regionalismo surge como necesidad histórica y práctica en la búsqueda de una identidad política latinoamericana que garantice la unidad, en medio de la diversidad.

## **CAPÍTULO VI. REFLEXIONES SOBRE LA DESFRAGMENTACIÓN EN REGÍMENES DE INTEGRACIÓN: LA EVIDENCIA EMPÍRICA**

El análisis y procesamiento de datos cualitativos en ciencias sociales representa un proceso metodológico complejo que no encuadra en la misma dinámica procedimental de la investigación cuantitativa (BORDA, DABENINGNO, FREIDIN & GUELMAN, 2017). En ese sentido, el presente capítulo aborda desde una perspectiva reflexiva, las diferentes opiniones de cinco actores sociales, dos representantes de organizaciones sociales de tipo *think tank* y tres funcionarios del sector público; localizados todos en Montevideo, República Oriental del Uruguay. Estos estudiosos y conocedores de los procesos de integración regional en América Latina, fueron interpelados para conocer su visión respecto a las posibilidades actuales de convergencia institucional entre mecanismos sub-regionales de integración en la región, así como su punto de vista respecto a la hipótesis de investigación planteada, referente al planteamiento teórico de la desfragmentación como paradigma que permite identificar la etapa actual del regionalismo latinoamericano.

La metodología empleada en el proceso de verificación de la hipótesis, permite establecer que

Los conceptos en la investigación cualitativa no son variables complejas que operacionalizamos para hacer medible un aspecto de la realidad, sino que constituyen conceptos sensibilizadores (Blumer, 1982) que nos orientan como guías de referencia; son “hojas de ruta” que sensibilizan al investigador para el planteo de los objetivos, así como para la construcción y análisis de la evidencia empírica. De esta forma, Blumer (1982) describe este trabajo interpretativo, de ida y vuelta, entre los conceptos teóricos y los datos como un proceso continuo de revisión que implica la exploración de la realidad bajo estudio y de nuestras interpretaciones sobre la misma (*idem*, p. 19).

Por otro lado, el procesamiento de los datos cualitativos generados durante las entrevistas se realiza simultáneamente junto a la respectiva verificación del enfoque teórico desarrollado a lo largo de los capítulos precedentes, con cada una de las reflexiones recopiladas por los entrevistados, de manera que el proceso de análisis de datos estará presente en el mismo proceso de transcripción de los datos de la entrevista.

### **6.1 UN PROYECTO POLÍTICO-ESTRATÉGICO DE INTEGRACIÓN DESFRAGMENTADA EN AMÉRICA LATINA FRENTE AL CONTEXTO REGIONAL ACTUAL**

Como se indica, se procede a realizar un abordaje reflexivo sobre las posibilidades actuales de alcanzar un clima de convergencia subregional en la macro región de América Latina y el Caribe, tomando en consideración como contexto regional actual, los últimos avances institucionales en el proceso de integración en el marco de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), instancia que desde el año 2017 no celebra una reunión de Jefes de Estado y/o Cancilleres para abordar cuestiones inherentes a la agenda regional, pero que ha conseguido relanzar su espacio de diálogo gracias a los esfuerzos del gobierno de los Estados Unidos Mexicanos durante la administración de López Obrador, país que ostenta actualmente la presidencia pro t mpore del bloque regional.

Sin embargo, y a pesar de estos esfuerzos puntuales, durante el año 2019 la estagnación general del proceso de integración regional fue una constante que minimizó el debate institucional en torno a las posibilidades y necesidades de convergencia y coordinación entre diferentes mecanismos de integración subregional, espacios que se han mostrado cerrados en sus propias agendas intra-bloque y algunos de los cuales han sufrido impactos radicales luego de los virajes en la política exterior multilateral de varios países de la región, como ocurrió con el retiro de la casi totalidad de los miembros de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) y su re-formulación política hacia un nuevo bloque subregional (PROSUR).

Por otro lado, el primer año de la administración Bolsonaro en Brasil, si bien no modificó sustancialmente la política comercial en torno al MERCOSUR, ha mostrado un discurso nacionalista anti-integración en los términos planteados por una visión contestadora al sistema-mundo moderno, y si a este hecho se le agrega la eventual rivalidad Brasil-Argentina a raíz de las diferencias políticas entre el gobierno de Bolsonaro y el nuevo gobierno de Alberto Fernández en la Argentina, nuevos obstáculos podrían avvicinarsse frente a la profundización de la agenda de integración intramercosur.

Desde la perspectiva de Barros y Gonçalves (2019), existe una inflexión en la continuidad de un regionalismo pos-liberal o pos-hegemónico que obtuvo gran consenso regional durante la primera década del siglo, pero que, a raíz de la destitución de Dilma Rousseff en Brasil en el año 2016 y la elección de Mauricio Macri en Argentina a finales de 2015, empezó a ser cuestionado

por gobiernos liberales-conservadores en Chile, Colombia y Ecuador. Asimismo, exponen que la crisis política en Venezuela terminó por afectar el funcionamiento de la CELAC como instancia de concertación y foro político en la región, y de la región con el mundo (BARROS & GONÇALVES, 2019, p.14).

Por lo anterior, y aunado a lo que se consideran una disminución del protagonismo de la política exterior brasilera en temas regionales, plantean la presencia de una fragmentación actual en la gobernanza regional, que se evidencia en la creación de nuevas instituciones regionales *ad hoc*, como es el caso del Grupo de Lima para la solución de la crisis política en Venezuela, a la que consideran “(...) *uma iniciativa fragmentada no sentido de participação: não incorporam a totalidade dos países da região ao mesmo tempo em que os países que participam ativamente da nova agrupação saíram da Unasul, que agrupava a totalidade dos países da América do Sul*” (BARROS & GONÇALVES, 2019, p.31).

Sin embargo, más allá de este panorama político-regional variopinto, las posibilidades de convergencia subregional en favor de la materialización de un proyecto político-estratégico de integración desfragmentada en América Latina y el Caribe, son más optimistas frente a una realidad sistémica que amerita la construcción de consensos y certidumbres en torno al futuro político de la macro-región. Desafíos comunes, agendas compartidas, luchas políticas análogas en un aparente caos sistémico (ARRIGUI, 1996), se evidencian en el panorama actual de la región al final de la segunda década del siglo XXI.

En consecuencia, se optó por realizar estas entrevistas en la capital del Uruguay debido a que este país alberga importantes centros de pensamiento en materia de integración latinoamericana y es sede de organismos de integración como MERCOSUR y ALADI. Representa, en este sentido, un *locus* epistemológico de reflexión en torno a este importante fenómeno en la contemporaneidad política de nuestro continente. Por ello, se procedió a la indagación de opiniones y a la presentación de visiones sobre lo que podría configurarse como una integración desfragmentada a la luz de la teoría de la integración regional latinoamericana y de la praxis social y política de actores sociales vinculados con la epistemología de la integración desde un locus latinoamericano, mejor llamados como *think tanks*.

A continuación, se presentan los resultados alcanzados por cada actor entrevistado, en torno al abordaje de la hipótesis de investigación referente a la desfragmentación en América Latina como proyecto político-estratégico de integración que posibilita mejores condiciones de inserción internacional, autonomía y desarrollo para la macro-región.

## 6.2 ENTREVISTA CON MARCOS METHOL (ASOCIACIÓN METHOL FERRÉ)

La Asociación Alberto Methol Ferré, vinculada a la vida y obra de este académico y pensador uruguayo defensor del continentalismo latinoamericanista en materia de geopolítica e integración regional, representa un espacio de debate fundamental para comprender la visión del Estado y la sociedad uruguaya en torno al proceso de integración regional suramericano, y particularmente, en torno a la Cuenca del Plata. En ese sentido, su hijo Marcos Methol, en entrevista realizada en la sede de la Asociación Methol Ferré, presenta los siguientes puntos de debate que fundamentan la visión político-estratégica de la integración latinoamericana, considerando a América Latina como macro-región y unidad geopolítica en consonancia al abordaje teórico realizado en este trabajo por parte de pensadores como Devés Valdez (2000) y Herrera (1964).

-La Industrialización en Uruguay y su Efecto sobre la Definición de la Política Exterior en Materia de Integración Regional: la necesidad de Uruguay de insertarse en la dinámica geopolítica de los grandes Estados continentales (Brasil y Argentina) como forma de potencializar el desarrollo nacional y la proyección hacia la Cuenca del Plata. Sobre el particular, se resalta la importancia que tiene para el país implementar una política nacional de desarrollo industrial que considere el contexto y relacionamiento regional como insumo fundamental de sobrevivencia estratégica de un país pequeño con una economía interdependiente.

-Debate sobre el Rol de las Fuerzas Armadas en los países de América Latina y frente a una Integración Regional en Materia de Seguridad Colectiva: el oceanismo mahaniano (MAHAN, 1890) como elemento configurador de núcleos de desarrollo en América Latina alrededor de las ciudades-portuarias, descuidando los vastos territorios al interior del heartland suramericano, espacio que debe ser protegido y vigilado en el marco de estrategias de seguridad defensiva y colectiva por los países de la región.

En ese sentido, la coordinación de políticas en materia de seguridad regional representa un espacio sobre el cual se pueden profundizar políticas de integración en un área estratégica que visibiliza a la macro región latinoamericana como unidad geopolítica, a través de estrategias colectivas de defensa que permitan alcanzar mayores niveles de autonomía relacional respecto al sistema internacional, por un lado, y en relación al manejo de asuntos *intermésticos* de la agenda bilateral y multilateral del conjunto estatal latinoamericano, por el otro.

-Posibilidades de Convergencia entre Mecanismos Subregionales de Integración desde una Teoría Realista de las Relaciones Internacionales aplicada al Caso de América Latina: las marcadas asimetrías entre los Estados latinoamericanos imposibilitan la concreción de planes y proyectos que acompañen las visiones y estrategias de inserción, autonomía y desarrollo presentes en cada mecanismo subregional de integración. Sin embargo, las posibilidades y potencialidades de liderazgo de ciertos Estados, vistos como *paymasters* de un proceso de integración, generan que el debate político y epistemológico orbite alrededor de la teoría de los grandes Estados continentales y la proyección misma de la macro-región como gran Estado continental industrial a partir de un núcleo básico de aglutinación conformado por los mayores Estados continentales-industriales, siguiendo la perspectiva de Methol (2009). La materialización de estos *paymasters* estaría en el origen del pacto ABC (Argentina-Brasil-Chile) de mediados del siglo XX, un proyecto de unión que aglutinaría al resto de países de América Latina alrededor de este polo de poder.

Sobre la base de este escenario, la convergencia subregional entre mecanismos de integración queda ejemplificada por medio del modelo teórico propuesto en el capítulo IV de este trabajo, referente a la conformación de mecanismos de regionalización empleando Estados pivotes, los cuales darían forma y sustento al conjunto de interrelaciones subregionales guiadas por el interés de los grandes Estados líderes de cada espacio de integración subregional, para a partir de allí, poner en práctica políticas desfragmentadoras en un plano holístico-regional.

El propio Methol (2009, cap.6) señala

La cuestión de la unidad de América Latina es la articulación de sus poderes internos, nuestra capacidad de construirlos y enlazarlos. Bolívar los llamaba “poderes intrínsecos” y lamentaba su ausencia y desconexión en su Carta de

Jamaica. Sin poderes internos efectivos, no habrá unificación, ni parcial ni total. Y en la historia, los poderes no son difusos, por el contrario se ubican en determinados ámbitos espaciales. Se concentran y conciertan. Sin centros, no hay poderes reales. Los poderes en la historia son, si son “centros” de poder, constelaciones. Si son señalables geopolíticamente, geoculturalmente, geoeconómicamente. Tendremos política latinoamericana en la medida que tengamos claramente en la cabeza la dinámica de nuestros “centros de poder” reales y potenciales, y sus articulaciones viables y probables. Si esto no lo tenemos en la cabeza, pues solo habrá humareda política, primitivismo.

[...]

El artículo “Confederaciones continentales” tiene tres ideas básicas. La primera: el pasaje sucesivo del nacionalismo al continentalismo, antesala del mundialismo. Estaríamos en la era de los continentalismos. Así se ha repetido incansablemente en Argentina esta perspectiva de Perón, pero nunca se ha hecho en medio siglo el menor estudio de su génesis y fundamento. Quedó en estribillo o mero eslogan. Sin duda, tiene olor a Ratzel, pero jamás se dijo ni se supo.

-El Pensamiento de Methol Ferré en Materia de Integración Regional Latinoamericana y la Posición Histórica del Uruguay: en entrevista realizada a Methol (2000) titulada *La Integración y sus Desafíos*, expone la importancia de la geopolítica de la integración como pensamiento clave para comprender el rol histórico de América Latina dentro del sistema mundo. Al respecto, señala:

*¿El Mercosur trasciende su propia institucionalidad? Suele decirse que en verdad es sólo un acuerdo comercial.*

MF: No. Es mucho más que eso. El Mercosur es el germen de la posibilidad en América del Sur del surgimiento de un Estado continental, apto para participar en el concierto mundial que solo podrá ser de grandes estados continentales que organicen la globalización del siglo XXI. (METHOL, 2000, párr. 17).

Esta aseveración deja entrever que la geopolítica de una integración regional se concibe como un proceso de escalas bajo una perspectiva político-espacial y que se relaciona a la idea de círculos concéntricos (BARROS & RAMOS, 2013) o integración por escalas, bajo la lógica asociativa MERCOSUR-UNASUR-CELAC. Asimismo, los estudios de la geopolítica clásica de Mackinder (1904) y Mahan (1890) plantean el debate de la posición de América Latina entre el continentalismo y el oceanismo, dos visiones que contraponen dos modelos de integración, uno contestador al centro del sistema mundial, y otro subordinado al capitalismo dependiente de los centros tradicionales de poder extra-continentales.

### 6.3 ENTREVISTA CON LUIS VIGNOLO (FUNDACIÓN VIVIAN TRÍAS)

La Fundación Vivian Trías, en honor a este destacado académico, político y hombre de letras del Uruguay, fue fundada en 1995 como una organización sin fines de lucro dedicada a la recopilación, divulgación y debate de su pensamiento político. En el Palacio Taranco, se realizó una entrevista con Luis Vignolo, Director General de la referida fundación, quien presentó una perspectiva de los procesos de integración regional en América Latina desde el rol desempeñado por actores sociales como la Iglesia Católica, en la construcción de las bases epistemológicas de un *latinoamericanismo* como corriente de pensamiento dentro de las ciencias sociales, particularmente, a partir de los lineamientos dogmáticos plasmados en la Conferencia Episcopal Latinoamericana (CELAM) y sus encuentros continentales.

-La Institucionalización de un Proceso de Integración Regional con miras a la Convergencia, a partir del Rol de las ONGs y los Movimientos Sociales: Vignolo propone profundizar los vínculos entre ONGs y movimientos sociales en el proceso de integración regional a los fines de democratizar y dar legitimidad a las instituciones intergubernamentales presentes en mecanismos sub-regionales, como parte integral del proceso de construcción de capacidades regionales en favor de una sinergia interinstitucional.

Para tal fin, la necesidad de crear una *Red Social* en defensa de la unión de América Latina, se convierte en una propuesta de acción enarbolada por el progresismo latinoamericano y que posibilita incrementar la viabilidad continental de llevar a cabo un proyecto político-estratégico de integración regional desde las bases del Estado-nación, para poner a prueba a las potencias capitalistas centrales de un sistema-mundo moderno.

Por ello, la perspectiva de Thwaites (2005) en torno a las capacidades de decisión nacional de cada Estado como idea que se relaciona con la construcción un proyecto político-estratégico de integración en tres (3) niveles de análisis, expuesta en el capítulo IV, plantea al Estado como una compactación de relaciones sociales que garantizan el proceso de acumulación capitalista para generar los niveles de densidad nacional necesarios (FERRER, 2004) que permitan fortalecer al propio Estado y su conjunto de relaciones. En ese proceso, la sociedad civil, planteada en términos gramscianos, se convierte en factor de análisis para llevar a cabo los procesos de construcción de

hegemonías que tienen como ente articulador al Estado-nación, y cuyas instituciones se encuentran encabezadas por una élite política.

En esta sociedad civil hacen vida las ONGs y demás movimientos que buscan presionar al Estado en la definición y debate de la agenda pública, donde la integración regional se convierte en uno de sus ejes. Aquí, nuevamente se hace referencia al modelo del MERCOSUR, cuya política social regional y las instituciones creadas como parte del proceso de democratización institucional (como por ejemplo, el Parlasur), incrementan las capacidades de acción multinivel de la integración regional, lo cual deriva en una mayor legitimidad del proceso y mejores condiciones de gobernanza que facilitan la coordinación de acciones intra bloque y extra bloque, tendientes a construir espacios de convergencia interinstitucional a nivel regional.

Por otra parte, la concepción original de Jaguaribe (1979) respecto a la permisividad internacional para ascender en la jerarquía del sistema internacional, relaciona el debate de la autonomía e inserción internacional soberana de América Latina con el concepto de Redivisión Imperial planteado por Vivian Trías, ya que, según Vignolo (2018, n 5, párr. 1) “Vivian Trías decía que cuando una potencia capitalista hegemónica pero declinante enfrenta a potencias capitalistas ascendentes se produce una redivisión imperial. Un nuevo reparto del mundo y sus riquezas tal como ocurrió durante las dos guerras mundiales del siglo XX.”

El debate en ese punto se circunscribe a los esfuerzos conjuntos que la región afro-indo-latinoamericana (VIGNOLO, 2018) debe llevar a cabo por medio de los caminos de la cooperación sur-sur e integración inter-regional, para poder acceder a mayores posiciones en la balanza de poder dentro de un sistema multipolar cerrado, es decir, limitado a algunas potencias emergentes disputantes de la hegemonía, como es el caso de Rusia, China, Irán, Turquía; frente a la hegemonía decadente de los EEUU. En este escenario, América Latina como macro región debe necesariamente y previamente integrarse estratégicamente para poder competir en una nueva redivisión imperial del siglo XXI, pero de cara al debate moral y ético de no reproducir las condiciones de un sistema internacional asimétrico y jerarquizado por los fundamentos del capitalismo, sino de una nueva realidad sistémica que privilegie la equidad, heterogeneidad y autodeterminación.

-América Latina frente al Nuevo Panorama Político Regional; Progresismo vs Conservadurismo y su Efecto en los Procesos de Integración: la ascensión de Alberto Fernández en Argentina y de Andrés Manuel López Obrador en México, abren el camino para una reformulación política del proceso de integración regional en América Latina, por parte de dos de las tres mayores economías en términos de PIB de la región, y cuyos lazos ideológicos podrían catapultar el relanzamiento de espacios de cooperación como la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) en la forma de foro de concertación política del hemisferio, sin la presencia de EEUU y Canadá.

Asimismo, la política regional del MERCOSUR frente a los aparentes antagonismos entre las administraciones Fernández y Bolsonaro, podrían acelerar procesos de diálogo y concertación internos que faciliten el avance de las negociaciones intrabloque en diversas áreas temáticas de la integración mercosuriana, un catalizador de doble dimensión que favorece a la desfragmentación como modelo teórico y práctico de integración, en favor de la unidad en la diversidad.

Sin embargo, estos escenarios más que optimistas, no toman en cuenta la complejidad inherente al panorama político latinoamericano de finales de la segunda década del siglo XXI, el cual sigue enfrentándose a tendencias fragmentativas provenientes de los nuevos focos de conflicto mundial presentes en el Medio Oriente, Asia peninsular, y frente a crisis institucionales como las experimentadas por la integración europea frente al Brexit.

#### 6.4 ENTREVISTA CON SEBASTIÁN VALDOMIR (DIPUTADO DEL BLOQUE PROGRESISTA DEL PARLAMENTO DEL MERCOSUR-PARLASUR)

El Parlamento del MERCOSUR (Parlasur) como órgano del bloque,

(...) tiene un compromiso importante en garantizar la participación de los actores de la sociedad civil en el proceso de integración, impulsando el desarrollo sustentable de la región con justicia social y respeto a la diversidad cultural de su población. De esa forma, se pretende estimular la formación de una conciencia colectiva de valores ciudadanos y comunitarios, consolidando y profundizando la integración latinoamericana. (PARLASUR, 2019).<sup>56</sup>

---

<sup>56</sup> Disponible en: <https://www.parlamentomercosur.org/innovaportal/v/150/1/parlasur/competencias.html>

En ese sentido, se entrevistó al diputado suplente y coordinador de la Bancada Progresista del Parlamento del MERCOSUR (Parlasur), Sebastián Valdomir, quien brindó una visión sobre el parlamentarismo dentro del proceso de integración regional del bloque y la búsqueda de vínculos interinstitucionales del MERCOSUR con otros mecanismos de integración, por medio de lo que se conoce como diplomacia parlamentaria. Dentro del debate parlamentario, el proceso de integración se torna un elemento sustancial para articular esfuerzos de cara a la visualización de la unidad geopolítica de América Latina (VALDOMIR), siendo necesario trabajar en primer nivel, la reducción de asimetrías multidimensionales entre los miembros del bloque mercosuriano. En este punto, Valdomir opina sobre lo oportuno que representa para la región, y para el MERCOSUR en particular; buscar estrategias de convergencia entre mecanismos subregionales a partir de la evaluación comparada de estrategias de reducción de asimetrías entre bloques como forma de garantizar la sostenibilidad de una integración en términos estratégicos.

En torno a la experiencia particular de Uruguay como país beneficiario de las políticas de reducción de asimetrías del MERCOSUR, Valdomir resalta los resultados positivos que los proyectos del Fondo para la Convergencia Estructural del MERCOSUR (FOCEM) han tenido sobre la población uruguaya y la opinión pública. Sobre el particular, el entrevistado resaltó la cifra positiva de crecimiento del Uruguay de entre un 6 a 7% entre los años 2004-2010 como muestra del éxito de una integración regional en beneficio de las economías más pequeñas dentro del MERCOSUR.

Estas políticas representan parte fundamental del re-direccionamiento del MERCOSUR a raíz del Consenso de Buenos Aires de 2003, donde se estableció una agenda de integración más revisionista sin dejar de lado la importancia del comercio en la integración regional. Este consenso logrado gracias a los acercamientos entre los presidentes Néstor Kirchner y Lula da Silva, se convirtió, según apunta Valdomir, en el nuevo legado político del bloque suramericano que orientó su accionar hasta los momentos de estagnación que comenzaron a evidenciarse con el ascenso de gobiernos conservadores en Argentina, Paraguay y luego Brasil.

-La Tríada MERCOSUR-UNASUR-CELAC como Espacio de Debate en el Seno del Parlasur para la Definición de Estrategias de Convergencia por medio de la llamada Diplomacia Parlamentaria:

para el entrevistado, la idea original de círculos concéntricos de integración a través de la tríada MERCOSUR-UNASUR-CELAC representa un planteamiento importantísimo para la profundización y expansión del debate parlamentario en el seno del Parlasur, más allá de las fronteras del bloque mercosuriano. Esto se debe a que la diplomacia parlamentaria se convierte en un nuevo régimen internacional para la construcción de reglas, consensos y acuerdos que facilitan la cooperación multinivel y las posibilidades de coordinación institucional inter-estatal, ya que como ocurre en el caso del Parlamento del MERCOSUR, y particularmente con el sistema de internalización de normas del bloque; los parlamentos de los Estados parte deben aprobar internamente las normas mercosurianas, por lo que el debate inter-parlamentar entre el Parlasur y los legislativos nacionales permea ambos espacios, y desde éstos, a toda la agenda pública de esta gran área de integración.

Finalmente, se abordó en la entrevista la importancia en la profundización de espacios de diálogo entre mecanismos de integración subregional en América Latina con foros de cooperación e integración extra-continenciales, como forma de potenciar las capacidades de autonomía e inserción internacional de la macro región latinoamericana. En referencia a este punto, para el entrevistado existen posibilidades reales de inserción de las economías del arco pacífico latinoamericano en el marco del FOCALAE (Foro de Cooperación Económica América Latina-Asia del Este) y el Foro CELAC-China; vistos estos espacios como ejemplos concretos de convergencia inter-regional.

#### 6.5 ENTREVISTA CON CARLOS EDUARDO DA CUNHA (MINISTRO CONSEJERO DE LA MISIÓN PERMANENTE DE BRASIL ANTE MERCOSUR Y ALADI)

La Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALADI) creada en 1980 por medio del Tratado de Montevideo II, representa el mayor espacio de integración económica de la macro región, pues desde el plano comercial se busca promover la liberalización del comercio en el conjunto regional pero tomando en consideración los diferentes ritmos y velocidades que este proceso reviste para cada uno de los países del subcontinente, es decir, tomando en consideración la existencia de asimetrías regionales. En tal sentido, en la modalidad de acuerdos adoptada por este espacio, se resaltan los denominados acuerdos de alcance parcial, y dentro de éstos, una submodalidad denominada acuerdos de complementación económica bilaterales o plurilaterales,

donde se abre la posibilidad a los Estados parte de suscribir acuerdos subregionales de integración económica que formen parte de la estructura jurídica de la asociación.

Cabe destacar que los países miembros del Sistema de Integración Centroamericano-SICA (con excepción de Panamá) y de la Comunidad del Caribe (CARICOM), no forman parte de la ALADI, por lo que estos espacios de integración no entran dentro de su marco normativo. Por otra parte, la Comunidad Andina de Naciones (CAN), aunque está conformada por países que a sus vez son miembros de la ALADI, no forma tampoco parte de la estructura jurídica de la Asociación, de acuerdo a lo estipulado expresamente en el artículo 44 del TM80 (Tratado de Montevideo de 1980); siendo que la relación entre los países andinos funciona de manera autónoma. El MERCOSUR, por otra parte, se desprende entonces del marco institucional y normativo de la ALADI como un acuerdo de complementación económica dentro de este gran grupo regional (llamado ACE 18).

Asimismo, dentro de la estructura institucional de la ALADI existe un órgano llamado Conferencia de Evaluación y Convergencia. De acuerdo a lo informado en la página oficial de la ALADI,

La Conferencia de Evaluación y Convergencia (Artículos 33, 34 y 43 del TM80) tiene a su cargo, entre otras atribuciones, examinar el funcionamiento del proceso de integración en todos sus aspectos, propiciar la convergencia de los acuerdos de alcance parcial procurando su multilateralización progresiva y promover acciones de mayor alcance en materia de integración económica. (ALADI, 2019).<sup>57</sup>

Este órgano representa un ejemplo claro de institución regional de integración que busca minimizar los vacíos normativos y técnicos del proceso de integración económica de la macrorregión latinoamericana, para crear vínculos convergentes que permitan que el proceso de integración económica regional pueda desarrollarse bajo el máximo aprovechamiento de sus capacidades, lo que podría considerarse como un proceso de desfragmentación llevado a cabo por la ALADI en el plano comercial de una integración regional.

---

<sup>57</sup> Disponible en: [http://www.aladi.org/sitioaladi/?page\\_id=329](http://www.aladi.org/sitioaladi/?page_id=329)

Una vez realizadas estas precisiones sobre el marco conceptual e institucional de la ALADI, en entrevista realizada con el Ministro Consejero de la Misión Permanente de Brasil ante MERCOSUR y ALADI, Carlos Eduardo da Cunha, se abordaron de manera muy general los siguientes puntos, aclarando que ningún elemento o aseveración plasmada en este apartado representa la posición oficial de la República Federativa del Brasil, siendo que las opiniones emitidas por el funcionario en cuestión son a título personal:

-Estudio de las posibilidades de convergencia interinstitucional entre mecanismos subregionales de integración en América Latina a partir del estudio de las relaciones ALADI-MERCOSUR por medio del Memorándum de Entendimiento entre ambos mecanismos, considerando que el MERCOSUR se deriva del marco institucional de la ALADI (ACE 18) como un acuerdo de naturaleza comercial.

-Posibilidad de crear un Centro Virtual del MERCOSUR como estrategia piloto en la región que permita establecer una base de datos compartida para la identificación, coordinación e implementación de acciones conjuntas en el plano comercial, productivo, logístico y social entre los Estados miembros. Esta iniciativa podría sentar las bases institucionales de un proceso de convergencia a ser replicado en otros mecanismos de integración en América Latina para la creación de una red de información regional que sirva a los propósitos de una integración holística.

-Identificación del SAT (Sector de Asesoramiento Técnico del MERCOSUR) adscrito a la Secretaría del organismo, como instancia adecuada para consultar sobre el panorama actual de los acuerdos comerciales entre el MERCOSUR con otros mecanismos de integración subregional en América Latina, para, a partir de la experiencia mercosuriana, evaluar las posibilidades de concretizar un modelo de integración desfragmentada.

## 6.6 ENTREVISTA CON ESTEBAN ROGEL, FUNCIONARIO DE LA SECRETARÍA TÉCNICA DEL MERCOSUR

La Secretaría del MERCOSUR creada en 1994 por el Protocolo de Ouro Preto, tiene como funciones servir de órgano de apoyo operativo a las demás instancias institucionales del bloque. Según información del sitio oficial de la Secretaría,

Las tareas específicas asignadas comprenden la realización de estudios de interés para el proceso de integración, preparación de documentos de trabajo, compilación de informaciones y propuestas, realización de relevamientos de antecedentes, elaboración de informes periódicos en base semestrales sobre la evolución del proceso de integración, desarrollo de estudios sobre temas de interés del MERCOSUR, control de la consistencia jurídica de los actos y normas emanadas de los órganos del MERCOSUR, entre otros. (MERCOSUR, 2019).<sup>58</sup>

Dentro de la Secretaría técnica del MERCOSUR y de acuerdo a la Decisión CMC N° 15/15, existen varias unidades operativas entre las que destaca el Sector de Asesoría Técnica (SAT), encargado de prestar apoyo técnico a los demás órganos a través del seguimiento y evaluación del desarrollo del proceso de integración, la realización de estudios de interés en el área y el control de consistencia jurídica de los actos y proyectos de normas emanadas de los órganos del MERCOSUR.

Con base a las consideraciones anteriores, se realizó entrevista al funcionario Esteban Rogel, Asesor Técnico del Sector de Asesoría Técnica de la Secretaría del MERCOSUR, con quien se abordaron los siguientes aspectos:

-Exposición de motivos sobre el Convenio Marco entre la Secretaría de la ALADI y la Secretaría del MERCOSUR para el compartimiento de información de naturaleza comercial y la armonización de políticas comerciales en favor de la promoción del comercio intra-regional.

-Descripción de las actividades llevadas a cabo en el Subgrupo de Integración Productiva del MERCOSUR (SGT 14) para el análisis de estrategias de encadenamiento productivas, gestación de polos de desarrollo industrial y complementariedad industrial, a los fines de potencializar las oportunidades de crecimiento del sector dentro del bloque.

-Discusión en torno de las posibilidades de convergencia interinstitucional entre el MERCOSUR y otros espacios de integración subregional, tales como la Alianza del Pacífico, la Comunidad Andina de Naciones y el Sistema de Integración Centroamericano, por medio de la arquitectura de acuerdos de alcance parcial existentes entre Estados miembros de estos espacios; lo que deriva en

---

<sup>58</sup> Disponible en: <https://www.mercosur.int/quienes-somos/secretaria/>

posibilidades reales de desfragmentación regional a partir del espacio de la integración comercial y productiva.

-El régimen de gobernanza global en materia de comercio (OMC) y su impacto sobre las posibilidades de una integración latinoamericana que contemple el manejo y la gestión autónomas del sector agropecuario dentro de los esquemas de comercio, considerando la posición que nuestra región ocupa en la división internacional del trabajo.

-La guerra comercial EEUU-China como factor geopolítico que determina los avances y retrocesos de una mayor integración comercial en la región, tomando en consideración la clásica estrategia de acercamiento bilateral de los EEUU con ciertos países de la región por medio de tratados de libre comercio bilateral (TLC).

## 6.7 RESULTADOS ALCANZADOS

El presente análisis de entrevistas realizadas, permite definir los límites de la teorización en torno al regionalismo latinoamericano del siglo XXI en su etapa actual, ya que las características de una región desigual en términos económicos y con una evidente fragilidad en sus instituciones, deriva en dificultades para la materialización de proyectos e iniciativas de convergencia intrarregional en favor de una integración contestadora a la clásica tendencia de inserción internacional dependiente.

Sin embargo, frente a esta realidad existen esfuerzos dirigidos a proponer nuevos modelos de integración regional, llevados a cabo por pensadores y actores institucionales con miras a mejorar las condiciones existentes y, bajo enfoques plausibles, presentar estrategias y acciones de convergencia entre mecanismos de integración subregional que tomen en cuenta las asimetrías de un proceso de integración, así como la necesidad de progresividad en las acciones burocráticas y técnicas que se lleven a cabo, para que el proceso de coordinación entre instituciones se desarrolle como un proceso de escalas.

Como procesamiento de los datos cualitativos recopilados, se identificaron dos grupos de entrevistados, en cuanto al abordaje teórico-práctico que hicieron del problema de investigación.

*Teóricos de la integración regional:* en este grupo se circunscribe a la Asociación Methol Ferré y a la Fundación Vivian Trías, quienes evaluaron positivamente el enfoque teórico adoptado por el presente trabajo de investigación, en consonancia con: los abordajes teóricos de Methol (2009) a través de la tesis de los Estados continentales en la geopolítica de la integración, las tesis de Trías (*apud* VIGNOLO, 2018) respecto a la redivisión imperial de un sistema-mundo donde potencias emergentes disputan la hegemonía, así como el rol de los actores sociales en el proceso de integración en tanto garantía de legitimidad política y social.

*Actores públicos envueltos en el proceso de integración regional:* en este grupo se circunscribe al diputado Valdomir, al diplomático brasileño Carlos da Cunha y al asistente técnico del MERCOSUR, Esteban Rogel; cuyas preocupaciones centrales frente al problema de investigación, versaron sobre las capacidades institucionales actuales (en el terreno) de la macro-región para poner en práctica un proyecto de integración desfragmentada con el liderazgo de ciertos Estados capaces de conducir un proceso ordenado hacia la unidad estratégica del bloque latinoamericano, y que se oriente más allá de la consecución de fines comercialistas, en un proceso de integración profunda.

Por ello, este grupo analizó la oferta institucional disponible en nuestra región y particularmente las herramientas disponibles por la institucionalidad del MERCOSUR, Parlasur y ALADI, para activar acciones de convergencia interinstitucional entre mecanismos subregionales o entre Estados parte de diferentes mecanismos subregionales de cooperación e integración, resaltándose como modelo exitoso, la sinergia institucional y práctica entre MERCOSUR (mecanismo subregional) y ALADI (mecanismo de alcance regional) en la convergencia de un proceso de integración netamente económico, para, a partir de allí, replicar este modelo asociativo a otros espacios de integración como bien podría ser la tríada institucional MERCOSUR-UNASUR-CELAC.

Estos dos grupos manifestaron en común la necesidad de establecer mayores puentes de información entre países para hacer accesible toda la data cuantitativa y cualitativa de interés de la región, llevando a cabo de esta manera un proceso de integración verdaderamente incluyente y con la participación de todos los actores involucrados. Se resalta acá una propuesta puntual esbozada por el diplomático brasileño sobre la necesidad de crear un centro virtual del MERCOSUR como estrategia de compartimiento de data disponible para los miembros del bloque y otros actores públicos y privados fuera del MERCOSUR; estrategia piloto que podría cristalizarse a un nivel regional, tanto en la ALADI como en un futuro en la CELAC, siendo que este último espacio de cooperación e integración busca abarcar todos los ejes y temáticas que envuelven a la integración latinoamericana, más allá del propósito netamente comercialista de la ALADI como espacio holístico-regional de integración que permanece vigente hasta nuestros días.

Por ello, en las diferentes entrevistas realizadas se evidenció una receptividad positiva en torno a la propuesta de materialización de un proceso de integración aquí denominado como desfragmentado, el cual permite generar las condiciones de convergencia necesarias para un proyecto de integración político-estratégico, coincidiendo en las potencialidades y alcances de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) como foro para impulsar estrategias conjuntas en un plano político.

## CONCLUSIONES

El presente trabajo es el resultado de una investigación documental que pretende aproximarse al impacto que variables como la fragmentación y la fragegración, han generado sobre el desarrollo de procesos de integración en América Latina durante la actualidad, modelando un mapa geopolítico e institucional regional que tiende a manifestar la heterogeneidad y la diversidad de visiones respecto a la forma de conducir los procesos de regionalismo latinoamericanos en el marco de un sistema internacional globalizado.

La impronta de la globalización contemporánea como fenómeno multidimensional que afecta sustancialmente a los modelos asociativos inter-estatales, en este caso, a los regionalismos, transformó la estructura del sistema internacional generando un cambio en la visión clásica de los procesos de integración. En la periferia, existió durante gran parte de la segunda mitad del siglo XX, un modelo reactivo de integración que en América Latina se impulsaba coyunturalmente en respuesta al mayor o menor nivel de vulnerabilidad de los Estados frente a fenómenos (federadores externos) de impacto causal originados en las regiones centrales del sistema mundo; modelo que propiciaba una fragmentación regional constante producto de una estructura capitalista que privilegia a las grandes potencias.

Sin embargo, el proceso globalizador profundizado a finales del siglo XX, transformó la visión periférica respecto al impacto que los federadores externos generan sobre los modelos asociativos (regionalismos), de manera que tendencias a la *fragegración* y no de fragmentación clásica, impulsan los procesos de integración en toda la región, posibilitando la existencia de dos regímenes de integración en un mismo espacio: el regional y el subregional; escenario adecuado para desarrollar un modelo de integración que vincule las diferentes iniciativas de asociación inter-estatal permitiendo a nuestra región adaptarse a las demandas e iniciativas que impone un sistema mundial fragegrado que presiona a su vez al consenso de una multipolaridad clásica.

Por consiguiente, la tesis de la desfragmentación regional que plantea una flexibilidad y direccionalidad al proceso integracionista en el siglo XXI por medio del aprovechamiento de las capacidades institucionales de la región, materializadas en los distintos ejes y modelos de regionalismo estudiados, no pretende convertirse en una receta o modelo forzado de realidad; sino

en un nuevo paradigma que abra posibilidades de interlocución y coordinación tanto entre instituciones latinoamericanas en el área de la integración, como más allá del continente en una apuesta que de forma a los esfuerzos de coordinar diferentes procesos de integración conformados alrededor del mundo, de manera que la multipolaridad global represente una oportunidad para brindar posibilidades a una gobernanza mundial más eficiente, legítima e incluyente, y no como un modelo que propicie prácticas tendientes a la fragmentación política y económica internacional.

En ese sentido, una multipolaridad en estos términos facilita las prácticas de un mundo definido por Acharya (*apud* PEÑA, p.8, 2014) como *mutiplex*, es decir, que otorga múltiples posibilidades de inserción internacional a los Estados, grandes o pequeños, siempre que cada actor tenga claro sus objetivos nacionales y las ventajas que puede sacar de su relacionamiento con los demás.

Sobre la base de dicho acuerdo, la materialización de un proyecto político estratégico de integración en América Latina y el Caribe será un escenario plausible, entendiendo que nuestra región, muy particularmente, se define como un espacio geográfico, político, social y cultural dotado de una diversidad material a gran escala producto del conjunto de determinaciones resultantes de los flujos transfronterizos en una región ubicada en la periferia del sistema-mundo, para, desde la periferia, pensar estratégicamente una integración como necesidad histórica, tal como los defensores de un *realismo de periferia* (PUIG, 1986; GRANATO, 2014; JAGUARIBE, 1979; HERRERA, 1964 *et al*) vehementemente argumentaron.

Por otro lado, desde el terreno institucional de los espacios de integración regional existentes, existe al igual que en el plano teórico, el interés por instrumentalizar acciones y procesos de sinergia, convergencia y diálogo entre mecanismos subregionales de integración, que permitan generar un clima propicio para la consecución de metas comunes que visualicen a la región como un todo relacional, en medio de la diversidad de visiones. La Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) como foro de cooperación, se convierte en un régimen internacional constituido producto de un largo proceso de negociación y concertación regional que evidencia la progresividad de un régimen internacional que sentó sus bases en la cooperación como fase previa a una integración de alcance holístico. Desde este espacio, se busca relanzar un proceso

de integración regional que tome en cuenta a la diversidad subregional como factor de unidad política, construyendo toda una arquitectura institucional que privilegia lógicas desfragmentadas de relacionamiento y acción dentro un conjunto relacional latinoamericano, desde un ámbito intrarregional hasta uno extra-regional.

Los retos de la CELAC como el mayor espacio contra-hegemónico de integración en América Latina, no representan una quimera, sino la materialización de un pensamiento teórico crítico que busca en la acción social y política, vías de alcanzar un proyecto político estratégico que contemple el manejo de una estrategia regional para el desarrollo e inserción internacional soberana, tal como se expuso en el capítulo V al desarrollar los principios de una Gran Estrategia Geopolítica Regional sentada sobre las bases de un proceso de desfragmentación por escalas, que parte del Estado, pasando por el nivel subregional pluridiverso con liderazgos regionales, hasta alcanzar el nivel sistémico que visualiza a América Latina como isla-continente, o, empleando la categoría de Methol (2009), como un gran Estado Continental-Industrial, o, en palabras de Devés Valdez(2000) y Herrera (1964, 1971), como unidad geopolítica.

Sin embargo, como fue ampliamente abordado, la CELAC no representa el único ejemplo de integración desfragmentada en América Latina, pues a nivel de los organismos subregionales también han existido esfuerzos institucionales por lograr un clima de convergencia, tal como se evidenció en la arquitectura de un régimen de integración comercial dentro de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALADI) y sus acuerdos de complementación económica subregional, entre ellos el MERCOSUR. En este sentido, también resaltan los esfuerzos teóricos por vincular institucionalmente al MERCOSUR con la UNASUR y la CELAC, por medio de la idea de círculos concéntricos de integración por escalas, planteada dentro del propio modelo de regionalismo desfragmentado, el cual, a través de dos ejes de integración, define un punto de equilibrio o espacio para desarrollar políticas de contigüidad regional y convergencia subregional.

Por todo lo anteriormente expuesto, este esfuerzo de indagación teórica y también de activismo epistemológico dentro del campo de las relaciones internacionales y los procesos de integración en América Latina, se propone generar un debate amplio y legítimo en torno a la necesidad real de buscar certidumbres que lleven a los centros de decisión regional a entender no

solamente la complejidad actual que envuelve al proceso de integración latinoamericano; sino a buscar respuestas junto a la academia, a problemas que requieren un abordaje multi e interdisciplinar, a los fines de que el imperativo categórico de una integración latinoamericana pueda conducirse como un proceso realmente inclusivo y gestado en el seno de un pensamiento propio, acorde a las realidades de nuestra macro-región en tiempos de contemporaneidad.

Por último, y no menos importante que el estudio del regionalismo latinoamericano a finales de la segunda década del siglo, se encuentra el análisis subyacente que rescata el papel del Estado en América Latina como salvaguarda de la *autonomía relacional* (RUSSELL & TOKATLIAN, 2002) de nuestro continente, ya que el pensar y diseñar a la región como unidad sistémica, responde a la propia proyección de los intereses del Estado sobre una unidad geográfica y política que trasciende sus fronteras clásicas. Para el desarrollo de un proceso de integración latinoamericano que se proponga a contestar al paradigma tradicional, no sería posible prescindir del Estado como núcleo de aglutinación, pues sin dicho instrumento, las fuerzas centrípetas de un sistema mundial jerarquizado, que drenan al centro los frutos del sistema, atomizarían cualquier intento de la periferia por consolidar un proyecto de integración autónomo.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGNEW, John. Geopolitics: Re-visioning World Politics. 2 ed. Londres y Nueva York: Routledge Taylor&Francis Group, 2003.

ASOCIACION LATINOAMERICANA DE INTEGRACION (ALADI). Organización Institucional. Disponible en: [http://www.aladi.org/sitioaladi/?page\\_id=329](http://www.aladi.org/sitioaladi/?page_id=329), Acceso en: 12 noviembre. 2019.

ARAUJO DE SOUZA, Nilson. América Latina: as ondas da integração. Revista OIKOS. Vol 11 n°1, 2012, pp. 87-126

ARRIGUI, Giovanni. O Longo Século XX. 3ed. Editora da Unesp, 1996.

ACHARYA, Amitav. After Liberal Hegemony: The Advent of a Multiplex World Order. Ethics & International Affairs, Cambridge University, vol 31, n 3, pp. 271-285, 2017. Disponible en: [https://www.cambridge.org/core/services/aop-cambridge-core/content/view/DBD581C139022B1745154175D2BEC639/S089267941700020Xa.pdf/after\\_1\\_iberall\\_hegemony\\_the\\_advent\\_of\\_a\\_multiplex\\_world\\_order.pdf](https://www.cambridge.org/core/services/aop-cambridge-core/content/view/DBD581C139022B1745154175D2BEC639/S089267941700020Xa.pdf/after_1_iberall_hegemony_the_advent_of_a_multiplex_world_order.pdf). Acceso en: 15 noviembre. 2019.

BAMBIRRA, Vânia. Teoría de la Dependencia: una anticrítica. México: Ediciones ERA, 1978.

BALASSA, Béla. The Theory of Economic Integration, New York: Routledge, Taylor&Francis Group, 2013.

BARBOSA, Rubens. O Brasil e a integração regional: a ALALC e a Aladi (1960-1990). In: ALBUQUERQUE, J. A. G. (Org.). Sessenta anos de política externa brasileira (1930-1990). v. II. Diplomacia para o Desenvolvimento. São Paulo: Cultura/Nupri USP/Fapesp, 1996.

BARROS, Pedro; RAMOS, Felipe. O Novo Mapa da Integração Latino-Americana: balanço e perspectiva da estratégia da política externa brasileira para a região (2003-2013). Revista IU-IMEA-UNILA, vol. 1, n°2, pp. 7-20, 2013.

BARROS, Pedro; GONÇALVES, Julia. Fragmentação da Governança Regional: o Grupo de Lima e a política externa brasileira (2017-2019). Revista Mundo e Desenvolvimento, Instituto de Estudos Econômicos e Internacionais da UNESP, vol. 2, n° 3, pp. 6-39, 2019. Disponible en: [http://ieei.unesp.br/index.php/IEEI\\_MundoedDesenvolvimento/article/view/50](http://ieei.unesp.br/index.php/IEEI_MundoedDesenvolvimento/article/view/50). Acceso en: 10 enero. 2020.

BERGAMASCHINE MATA, Jamile. El sistema de internalización de normas en el MERCOSUR: La supranacionalidad plena y la vigencia simultánea. Revista Ius Et Praxis, Talca, Universidad de Talca, Chile, n° 11, Vol 2, pp. 227-260, 2016. Disponible en: <http://www.revistaiepraxis.cl/index.php/iepraxis/article/view/541/406>. Acceso en: 20 junio. 2019.

BRICEÑO RUIZ, José. Ejes y modelos en la etapa actual de la integración económica regional en América Latina, Chile: Revista Estudios Internacionales. N° 175, ISSN 0716-0240, Instituto de Estudios Internacionales-Universidad de Chile, pp. 9-39, 2013.

BORDA, Pablo; DABENIGNO, Valeria; FREIDIN, Betina; GUELMAN, Martín. Estrategias para el Análisis de Datos Cualitativos. Serie: Cuadernos de Métodos y Técnicas de la Investigación Social ¿Cómo se hace?, Instituto de Investigaciones Gino Germani, Universidad de Buenos Aires, No 2, Buenos Aires, 2017.

BUENO, Clodoaldo; RAMANZINI, Haroldo; VIGEVANI, Tullo. Uma Perspectiva de Longo Período sobre a Integração Latino-americana Vista pelo Brasil, Rio de Janeiro: Revista Contexto Internacional (PUC). Vol.36 n°2, pp. 549-583, 2014.

BUZAN, Barry; WAEVER, Ole; WILDE, Jaap de. Security: A New Framework for Analysis. Reino Unido: Lynne Rienner Publishers, 1998.

CEPIK, Marco. Segurança Internacional-Praticas, tendências e conceitos. São Paulo: Editora Hucitec, 2010.

CIMINARI, Bárbara. Brasil como potencia regional y las consecuencias para América Latina. Una exploración sobre la realidad. Sociedad Global, Revista de Relaciones Internacionales y Ciencias Políticas, Universidad Abierta Interamericana, Buenos Aires, vol 3, n° 1, pp.128-143, 2009.

COMINI, Nicolás; FRENKEL, Alejandro. Una Unasur de baja intensidad. Modelos en pugna y desaceleración del proceso de integración en América del Sur. Revista Nueva Sociedad n°250, ISSN: 0251-3552, pp.58-77, 2014.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Integración regional: hacia una estrategia de cadenas de valor inclusivas. Naciones Unidas, Santiago de Chile, 2014. Disponible en:

<https://www.sciencespo.fr/opalc/sites/sciencespo.fr.opalc/files/CEPAL%202014Integracionregional.pdf>. Acceso en: 30 junio. 2018.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Relaciones Económicas entre América Latina y El Caribe y La República de Corea: Avances y Oportunidades. Santiago de Chile, 2015. Disponible en:

[https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37918/S1500287\\_es.pdf?sequence=1](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37918/S1500287_es.pdf?sequence=1). Acceso en: 30 junio. 2018.

DEACON, Bob; ORTIZ, Isabel; ZELENNEV, Sergei. Regional Social Policy, DESA Working Paper No. 37 ST/ESA/2007/ DWP/37, Nueva York. United Nations Department of Economic and Social Affairs, 2007.

DEFINICION de desgfragmentar. Disponible en: <http://conceptodefinicion.de/desfragmentar/>. Acceso en: 31 mayo. 2018.

DEFINICIÓN de desfragmentación. Disponible en: <https://www.tecnologia-informatica.com/como-desfragmentar-disco-duro/>. Acceso en: 17 marzo. 2020.

DEFINICIÓN de integrar. Disponible en: <https://dle.rae.es/integrar?m=form>. Acceso en: 20 julio. 2019.

DEVÉS VALDÉS, Eduardo. El pensamiento latinoamericano en el siglo XX: Del Ariel de Rodó a la CEPAL (1900-1950). Buenos Aires: Biblos – Centro de Investigaciones Diego Barros Arana, 2000.

FERRER, Aldo. La Densidad Nacional: el caso Argentino. Buenos Aires: Capital Intelectual, 2004.

FIORI, José. Formação, Expansão e Limites do Poder Global, en *O Poder Americano*, Rio de Janeiro, 2004.

----- . Brasil e América do Sul: o desafio da inserção internacional soberana. CEPAL. Escritório no Brasil/IPEA, 2011. (Textos para Discussão CEPAL-IPEA, 42).

FURTADO, Celso. O Mito do Desenvolvimento Económico. São Paulo: Círculo do Livro, 1974.

----- . Introdução ao Desenvolvimento. Enfoque histórico-estructural. 3º edición. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000.

FOUCAULT, Michel. Nascimento da Biopolítica (Curso dado no Colleege de France 1978-1979). São Paulo: Martin Fontes editora, pp. 71-101, 2008.

----- . Segurança, Território, População (Curso dado no Colleege de France 1977-1978), São Paulo: Martin Fontes editora, pp.72-116, 2008.

GALTUNG, Johan. Una Teoría Estructural de la Integración”. Revista de la Integración, N°5, 1969.

GRANATO, Leonardo. A Integração na América do Sul em Discussão nos Governos do Brasil e da Argentina (2003-2010). Rio de Janeiro: ediciones UFRJ, 2014.

GRANATO, Leonardo; ODDONE, Nahuel. Estado y Sociedad en las relaciones internacionales contemporáneas: evolución y transformaciones. Sociedad Global, Revista de Relaciones Internacionales y Ciencias Políticas, Universidad Abierta Interamericana, Buenos Aires, vol 3, nº 1, pp. 09-30, 2009.

GOMES CARMONA, Ronaldo. Geopolítica Clássica e Geopolítica Brasileira Contemporânea: Mahan, Mackinder e a “Grande Estratégia” do Brasil para o século XXI. São Paulo: UNIFESP, 2012.

GUIMARÃES, Samuel. O Mundo Multipolar e a Integração Sul-Americana. Revista Temas & Matizes. N°14, pp. 58-72, 2008.

HAAS, Ernst. The Uniting of Europe: Political, Social, and Economic Forces, 1950-1957. Revista The Library of World Affairs, Stanford University Press, tema 42, 1968.

HERRERA, Felipe. América Latina Integrada. Buenos Aires: Editorial Losada, 1964.

HOFFMANN, Matheus. Heartland Sul-americano? Dos discursos geopolíticos à territorialização de um novo triângulo estratégico boliviano. São Paulo: GEOUSP - Espaço e Tempo, N° 29, pp.131-144, 2011.

HUNTINGTON, Samuel. O Choque de civilizações e a recomposição da ordem mundial. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército Editora, 1998.

ITAMARATY. Denúncia do Tratado Constitutivo da União de Nações Sul-Americanas (UNASUL). Disponible en: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/20291-denuncia-do-tratado-constitutivo-da-uniao-de-nacoes-sul-americanas-unasul>. Acceso en: 12 julio. 2019

JAGUARIBE, Helio. Autonomía Periférica y Hegemonía Céntrica. Ponencia presentada al Seminario “América Latina y el Nuevo Orden Económico Internacional”, Viña del Mar, CPU-RIAL, pp. 91-130, 1979.

KEOHANE, Robert. After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy. Princeton: Princeton University Press, 1984.

----- . International Institutions and State Power: Essays In International Relations Theory. 1ed. New York: Routledge, 1989.

LAMA GARCÍA, Alfredo; MAGAÑA ZEPEDA, Aline. Auge y crisis del patrón oro-cambio 1945-1971/ Boom and bust pattern of gold-exchange 1945-1971. Cali: Revista Economía, Gestión y Desarrollo, Pontificia Universidad Javeriana, 2013, pp.14-35

LENIN, Vladimir. El Imperialismo, Fase superior del Capitalismo. Ediciones Fundación Federico Engels, 1930.

LIST, Friedrich. Der internationale handel: die handelspolitik und der deutsche zollverein. Stuttgart, J.G. Cotta, 1841.

LOWENTHAL, Abraham. América Latina en la Política Exterior de Los EE.UU: Políticas, Prioridades e Intereses Cambiantes. In: SORJ, Bernardo & FAUSTO, Sergio (orgs.). América Latina: Transformaciones Geopolíticas y Democracia. Buenos Aires: 1ed, Siglo XXI Editora Iberoamericana S.A, pp.181-205, 2010.

MACKINDER, Halford. The Geographical Pivot of History. Geographical Journal. Vol.23, pp.421-437, 1904.

MAHAN, Aldred. The Influence of Sea Power Upon History, 1660-1783. Boston: Little, Brown, and Company, 1890. Disponible en: <https://ia902708.us.archive.org/13/items/seanpowerinf00maha/seanpowerinf00maha.pdf>. Acceso en: 10 mayo. 2018.

MARINI, Ruy. La acumulación capitalista mundial y el subimperialismo, México: Cuadernos Políticos n°12, 1977. Disponible en: <http://global.fundforpeace.org/aboutus>. Acceso: 15 junio.2018.

MEDEIROS, Carlos. Modelos alternativos para la integración sudamericana. In: Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD): *Integración Regional en América Latina: Desafíos y Oportunidades* / Monografía de la Red del Instituto Virtual de la UNCTAD. Nueva York y Ginebra: artículo 4, pp. 82-99, 2010.

MERCIER, David. Le régionalisme stratégique dans les Amériques: tenants et aboutissants de l'ALÉNA vus d'une perspective mexicaine. *Études internationales*, Vol. 31, N° 1, pp. 115-116, 2000.

MERCOSUR. Secretaría del Mercosur. Disponible en: <https://www.mercosur.int/quienes-somos/secretaria/>. Acceso en: 20 octubre. 2019.

MESSARI, Nizar. “Existe um novo cenário de segurança?”. In: GOMEZ, José (org.). América Latina y el (des)orden global neoliberal. Hegemonía, Contrahegemonía, perspectivas. Rio de Janeiro: Clacso, 2004. Disponible en: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/gt/20101030021853/gomez.pdf>. Acceso en: 17 mayo. 2019.

METHOL, Alberto. Los Estados Continentales y el Mercosur. Ed. Instituto Superior Dr. Arturo Jauretche. Buenos Aires, octubre 2009. Disponible en: <http://www.metholferre.com/obras/libros/capitulos.php?id=6>. Acceso en: 25 octubre. 2019.

------. La Integración y sus Desafíos. [Entrevista concedida a] Marcos Gutiérrez. *Revista Educar*, 2000. Recopilación de Asociación Methol Ferré, disponible en: <http://www.metholferre.com/obras/entrevistas/detalle.php?id=22>. Acceso en: 26 octubre. 2019.

MORGENTHAU, Hans. La política entre Naciones. In: HOFFMANN, Stanley. *Teorías contemporáneas de las RRII*, Madrid: Ed. tecnos, pp.85-105, 1979.

MOTTA VEIGA, Pedro; POLÓNIA RIOS, Sandra. La Ascensión Asiática y América Latina: Implicaciones Económicas Actuales y Perspectivas. In: SORJ, Bernardo; FAUSTO, Sergio (orgs.): *América Latina, Transformaciones Geopolíticas y Democracia*. Buenos Aires: 1ed, Siglo XXI Editora Iberoamericana S.A, pp. 327-388, 2010.

NOLTE, Detlef. Latin America's New Regional Architecture: A Cooperative or Segmented Regional Governance Complex? *EUI Working Paper, RSCAS 2014/89*, 2014.

ONUKI, Janina. O Brasil e a construção do Mercosul. In: ALTEMANI DE OLIVEIRA, Henrique; LESSA, Carlos. (orgs.). *Relações Internacionais do Brasil: temas e agendas*. Vol.1. São Paulo: Saraiva, 2006.

O Regionalismo Aberto na América Latina e no Caribe: A Integração Econômica a Serviço da Transformação Produtiva com Equidade. In: BIELSCHOWSKY, Ricardo (org.). *Cinquenta Anos de Pensamento na CEPAL*. Conselho Federal de Economia – COFECON. Ed. Record. Rio de Janeiro, 1994. 200 p.

PADULA, Raphael. Infraestrutura, Geopolítica e Desenvolvimento na Integração Sul-Americana – Uma Visão Crítica a IIRSA. *Laboratorio de Estudios de América Latina (LEAL)*, 2011.

Disponible en: <http://leal-ufrij.blogspot.com/2011/04/artigo-infraestrutura-geopolitica-e.html>. Acceso en: 20 junio. 2018.

PAIVA, Donizetti; BOBIK BRAGA, Márcio. Integração Econômica Regional e Desenvolvimento Econômico: Reflexões sobre a Experiência Latino-americana, Salvador de Bahía: RDE-Revista de Desenvolvimento Econômico. Ano IX nº 16, pp. 61-71, 2007.

PARLAMENTO DEL MERCOSUR. Competencias. Disponible en: <https://www.parlamentomercosur.org/innovaportal/v/150/1/parlasur/competencias.html>. Acceso en: 12 noviembre. 2019.

PEÑA, Félix. Los grandes objetivos del Mercosur: zona de libre comercio, unión aduanera y mercado común. In: BARBOSA, Rubens. (org.). Mercosul, quinze anos. São Paulo: Fundação Memorial da América Latina, 2007.

----- . América Latina entre la convergencia o la fragmentación. Revista Análisis, Ediciones Fundación Friedrich Ebert, Buenos Aires, nº 3, 2014, pp. 05-14. Disponible en: <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/argentinien/11306.pdf>. Acceso en: 25 abril. 2019.

PETERS, Guy. El nuevo institucionalismo. Teoría institucional en ciencia política. Barcelona: Gedisa, 2003.

POULANTZAS, Nicos. Estado, Poder y Socialismo. 7ed. Siglo Veintiuno Editores, 1979.

PREBISCH, Raúl. El Desarrollo Económico de América Latina y algunos de sus principales problemas. In: GURRIERI, Adolfo (org.). La Obra de Prebisch en la CEPAL. México: Fondo de Cultura Económica, 1982.

PUIG, Juan. Integración y Autonomía de América Latina en las Postrimerías del Siglo XX. Revista Integración Latinoamericana de la Cátedra INTAL, pp. 40-62, enero-febrero 1986.

QUIJANO, Aníbal. Colonialidad del poder y clasificación social. Journal of World-System Research. Vol 2, pp. 342-386, 2000.

RATZEL, Friedrich. La géographie politique. Paris, Fayard, 1987.

RESTREPO, Eduardo; ROJAS, Axel. Inflexión decolonial: fuentes, conceptos y cuestionamientos. 1ed. Popayán: Editorial Universidad del Cauca, 2010.

RIGIROZZI, Pia. Regionalism through social policy and policy action: rescaling responsibilities and rights. 2012. Disponible en: [http://www.southampton.ac.uk/C2G2/media/2012%20Discussion%20Papers/Riggirozzi%20\(2012\).pdf](http://www.southampton.ac.uk/C2G2/media/2012%20Discussion%20Papers/Riggirozzi%20(2012).pdf). Acceso en: 10 junio. 2018.

RODRIGUEZ VACARI, Larissa; WALDMANN, Ludolf. Geopolítica e poder na América do Sul: a perspectiva de Mário Travassos. Lima: VIII Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, ALACIP, Pontificia Universidad Católica del Perú, 2015.

ROJAS ARAVENA, Francisco. La Celac y la integración latinoamericana y caribeña. Principales claves y desafíos. Salamanca-España, América Latina Hoy-Revista de Ciencias Sociales nº60, pp.

16-27, 2012. (Copia fiel del artículo publicado en la Revista Nueva Sociedad n°240, ISSN: 0251-3552, 2012)

----- La integración regional: un proyecto político estratégico. III Informe del Secretario General, Flacso. Secretaría General, 2007. Disponible en: [www.flacso.org/uploads/media/iii-informesejecutivo-general-2007.pdf](http://www.flacso.org/uploads/media/iii-informesejecutivo-general-2007.pdf). Acceso en: 12 mayo. 2018.

----- América Latina: la integración regional, un proceso complejo. Avances y obstáculos. In: ROJAS ARAVENA, F; ALTMANN, J (orgs.). América Latina y el Caribe: ¿fragmentación o convergencia? Experiencias recientes de la integración. 1ed. Quito: Ediciones FLACSO sede Ecuador, Fundación Carolina y Ministerio de Cultura del Ecuador, pp. 41-73, 2008.

ROSENAU, James. Demasiadas cosas a la vez: la teoría de la complejidad y los Asuntos Mundiales. Revista Nueva Sociedad n°148, pp.70-83, 1997. Disponible en: [http://docs.wixstatic.com/ugd/3dd81e\\_8fc0bce88a7b4f67b91199cf305ddcb2.pdf](http://docs.wixstatic.com/ugd/3dd81e_8fc0bce88a7b4f67b91199cf305ddcb2.pdf). Acceso en: 22 mayo. 2018.

RUSSELL, Roberto; TOKATLIAN, Juan. De la Autonomía Antagónica a la Autonomía Relacional: una mirada teórica desde el Cono Sur. Revista Perfiles Latinoamericanos, Flacso México, vol 10, n° 21, pp. 160-194, 2002.

Secretaría Ejecutiva del ALBA – TCP (2010), Grannacional en el marco del ALBA, Caracas: Secretaría Ejecutiva del ALBA – TCP.

SANTOS DA COSTA, Rogério. O Mercosul e a Integração da América do Sul. In: CEPIK, Marco. Brasil e América do Sul: Economía & Política na Integração Regional. NERINT Coleção Estudos Internacionais, Editoria da Universidade Federal de Rio Grande do Sul (UFRGS), cap. 3, pp.21-31. 2008.

SOARES DE LIMA, Maria. Tradición e innovación en la política exterior brasileña. In: SORJ, Bernardo; FAUSTO, Sergio (orgs.). América Latina, Transformaciones Geopolíticas y Democracia. Buenos Aires: 1ed, Siglo XXI Editora Iberoamericana S.A, pp.75-115, 2010.

SORJ, Bernardo; FAUSTO, Sergio (orgs.). América Latina, Transformaciones Geopolíticas y Democracia. Buenos Aires: 1ed, Siglo XXI Editora Iberoamericana S.A, 2010.

THWAITES REY, Mabel. “Estado: ¿Qué Estado?”. In: THWAITES REY, Mabel; LÓPEZ, Andrea (ed.). Entre tecnócratas globalizados y políticos clientelistas, Derrotero del ajuste neoliberal en el Estado argentino. Buenos Aires: Prometeo, pp. 21-41, 2005.

TRAVASSOS, Mário. Projeção Continental do Brasil. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 3ed, 1938.

VACCHINO, Juan. Organismos Latinoamericanos de Integración: Evolución y Perspectivas. In: TOMASSINI, Luciano (org.). El Sistema Internacional y América Latina: Nuevas Formas de Concertación Regional en América Latina. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano, pp.119-149, 1990.

VIGNOLO, Luis. Redivisión Imperial, Balanza de Poder y No alineamiento. In: Periódico Claridad, No 05, Montevideo, 2018. Disponible en: <http://periodicoclaridad.com/sitio/index.php/cat-internacional/108-redivision-imperial-balanza-de-poder-y-no-aliniemiento>. Acceso en: 10 noviembre. 2019.

VILLANUEVA, Javier. Los Esquemas Analíticos de la Integración Económica. Boletín de Lecturas Sociales y Económicas. Universidad Católica Argentina, año 3 n°15, pp.36-56, 1993

WALLERSTEIN, Immanuel. Análisis de Sistemas-Mundo: Una Introducción. 1 ed. Siglo XXI de España Editores, S.A, 2005.

WALTZ, Kenneth. Theory of International Politics. Long Grove, Illinois: Waveland Press, Inc, 1979.

WEXELL SEVERO, Luciano. Integração Econômica e Desenvolvimento da América Do Sul: O Brasil e a Desconstrução das Assimetrias Regionais. Rio de Janeiro: ediciones UFRJ, pp. 22-56, 2015.

**ANEXOS**

**ANEXO A-FOTOGRAFÍA CON MARCOS METHOL, PRESIDENTE DE LA  
ASOCIACIÓN METHOL FERRÉ**

**Plaza de Cagancha, Montevideo, Uruguay**

*Octubre 2019*



**ANEXO B-FOTOGRAFÍA CON LUIS VIGNOLO, DIRECTOR GENERAL DE LA  
FUNDACIÓN VIVIÁN TRÍAS**

**Palacio Taranco, Montevideo, Uruguay**  
*Octubre 2019*



**ANEXO C-FOTOGRAFÍA CON SEBASTIÁN VALDOMIR, DIPUTADO URUGUAYO  
AL PARLAMENTO DEL MERCOSUR Y COORDINADOR DE LA BANCADA  
PROGRESISTA**

**Plaza de Cagancha, Montevideo, Uruguay**  
*Octubre 2019*



**ANEXO D-FOTOGRAFÍA CON ESTEBAN ROGEL, ASESOR DE LA SECRETARÍA  
TÉCNICA DEL MERCOSUR**

**Sede de la Secretaría del MERCOSUR, Montevideo, Uruguay**  
*Octubre 2019*

