

El nuevo mapa político y económico de América Latina: Alianza Pacífico versus UNASUR

INTRODUCCIÓN

América Latina presenta un elevado grado de unidad cultural como herencia de la colonización ibérica, en la que las diferencias entre la colonización portuguesa y la española, aunque significativas, son poco relevantes si se compara con el resto del mundo. La evolución histórica y social de América Latina, siguió un camino semejante, lo que acentuó las comunes características culturales de la Región. Hoy día, el nuevo mapa geopolítico regional, particularmente en América del Sur, responde a la emergencia y a la consolidación de nuevos liderazgos y un nuevo esquema de articulación e integración regional caracterizado por una mayor autonomía en sus decisiones.

El escenario político, económico y social de América Latina cambió a partir de los años finales de la década de los ochenta. En primer lugar, el fin de la Guerra Fría y el efecto de la globalización intensificaron la apertura política y económica de la Región y con ello, cambio el regionalismo tipo «fortaleza» por otro más abierto e inspirado en el modelo liberal. La globalización de la economía implica que los agentes toman sus decisiones económicas —comerciales, productivas, financieras, etc.— en función del mercado mundial y no de los mercados locales. De tal manera que entender la posición de América Latina en el mundo en el siglo XXI, particularmente en lo que se refiere a corrientes o posibles procesos de integración, requiere de un análisis histórico previo. Por una parte, el continente participa de las características del sistema

internacional y de sus tendencias evolutivas. En segundo término, es necesario considerar las distintas realidades económicas y políticas que presentaban los países latinoamericanos en los inicios del proceso de globalización de los bloques económicos, detectándose notorias diferencias entre México, países centroamericanos y caribeños por un lado y Sudamérica, por otro¹.

América Latina aparece siempre como una entidad territorial única, sin embargo el escenario geográfico-natural donde se asienta ha resultado decisivo para entender la diferente suerte que han corrido los países situados en las zonas templadas, de los que se encuentran en las áreas tropicales. Hay que sumar la presencia de accidentes geográficos, como la cordillera de los Andes, que corre longitudinalmente por la costa occidental y, la vasta cuenca del río Amazonas, localizada en el centro de América del Sur. Ambos representan dos obstáculos insalvables para facilitar las comunicaciones marítimas, el tránsito de mercancías y el establecimiento de grandes asentamientos en el interior del continente. La concentración de la población y la localización de las actividades económicas en el territorio están dispuestas de forma centrífuga, es decir, alrededor de la costa pacífica y atlántica o en sus cercanías. A lo largo del litoral, en ambos márgenes costeros, existe un buen número de puertos comerciales, pero no siempre comunicados con el interior del continente (figura 1).

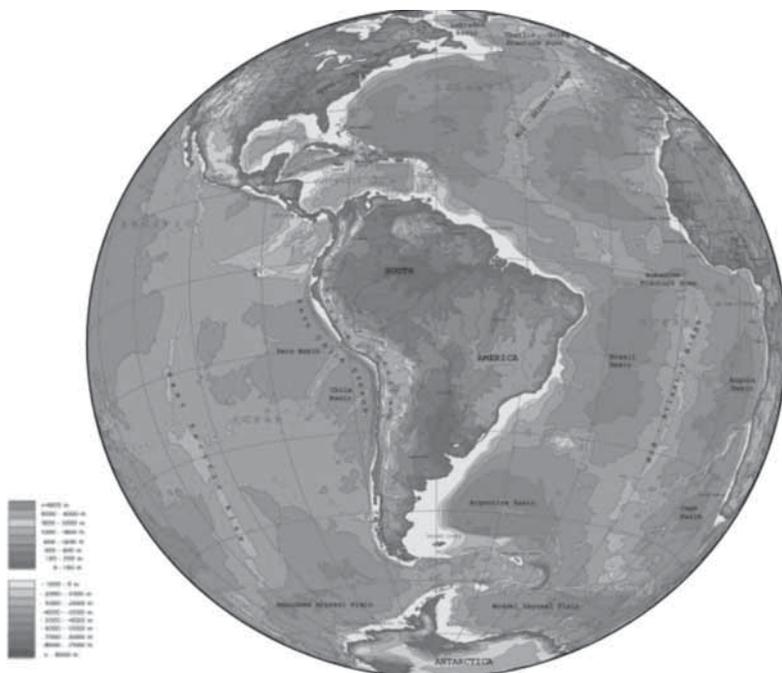
Con este escenario natural y tras varias décadas de esfuerzo para lograr un incremento sostenido en el volumen de comercio internacional, existe en América Latina un consenso en torno al aumento del bienestar entre la población, generado por el comercio entre países y por la demanda de sus recursos básicos. Para avanzar en esta política comercial, los países se están agrupando, en función de sus estrategias de crecimiento económico, en asociaciones definidas como «bloques económicos» en los que inicialmente se busca una reducción en las barreras al comercio de bienes —tarifarias y no arancelarias—; que posteriormente se extenderán al comercio de servicios, los flujos de inversión y los movimiento de factores productivos —capital y trabajo²—.

Se entiende como bloque económico, a la organización internacional que agrupa a un conjunto de países con el propósito de obtener beneficios mutuos en el comercio internacional, a través de la disminución de barreras comerciales entre sus países miembros. El propósito de un bloque económico está muy asociado a la idea regionalista. En cambio, las relaciones comerciales de carác-

¹ Sánchez, A. (2008): «América Latina ante el desafío de las regiones emergentes». *Boletín de la Real Sociedad Geográfica*, CXLIV, pp. 103-132.

² Stiglitz, J. E. (2003): «El rumbo de las reformas, hacia una nueva agenda para América Latina». *Revista de CEPAL*, 80.

FIGURA 1
AMÉRICA LATINA



ter no regional tienden a ser bilaterales, o a darse entre bloques comerciales en formación. Para los países no miembros de un bloque económico se presentarán más dificultades en la exportación de aquellos bienes que son competitivos con los bienes producidos por algún país miembro de dicho bloque. La propuesta de Estados Unidos en la integración económica de América Latina ha sido a través del Área de Comercio de las Américas (ALCA), iniciativa que presenta indudables dificultades, resultantes de la gigantesca asimetría entre la economía norteamericana y la latinoamericana.

1. HISTORIA DE LOS INTENTOS DE INTEGRACIÓN REGIONAL EN AMÉRICA LATINA

La historia de la integración latinoamericana está llena de iniciativas que no prosperaron dado que los países perdieron el interés en concretarlas. Esto

se debe a la permanente situación de inestabilidad política característica de los países de la Región que hace difícil consumir proyectos a largo plazo y también, a las mutuas desconfianzas históricas que los separan, aunque en la perspectiva histórica, la idea de la integración latinoamericana estuvo presente en la mayoría de los países de la Región desde el proceso mismo de su independencia del imperio español. Sólo Brasil, cuya independencia del imperio portugués fue más tardía, se mantuvo al margen de estos tempranos brotes de integración. Sin embargo, en la última década, América Latina ha iniciado un proceso de ordenación con más autonomía en sus decisiones lo que se expresa en la creación de instituciones propiamente latinoamericanas, como una reacción crítica frente a entidades tradicionales como la Organización de Estados Americanos (OEA) y la Cumbre de las Américas.

La iniciativa de comprometer la unidad de todo el continente a través de un proceso de integración regional, se entiende como un proceso y no como un producto, por lo que debe sostenerse con independencia de los cambios políticos que afecten a los diferentes países. En el caso de América Latina la integración tiene una larga historia, de acuerdo con la retórica política convencional, pero pocas realizaciones concretas. La integración regional es impulsada por la convergencia de intereses, no por la creación de una identidad. El hecho de que un conjunto de países tengan una historia y una cultura en común no parece ser suficiente, como ha ocurrido con el continente.

En el plano histórico la idea de integración regional no es nueva. Se planteó por primera vez a mediados del siglo xx, como un paso necesario para alcanzar el desarrollo, dado que la estrechez de los mercados nacionales y la falta de competencia, hacía más necesaria la innovación en la producción industrial para satisfacer la demanda de un mercado de consumo creciente.

Desde fines del siglo xx son numerosas las organizaciones internacionales que existen en América Latina, tanto que unas se confunden en sus competencias con las otras. Además son tan especializadas que pierden gran parte de su eficacia y algunas sólo se limitan a sobrevivir. Sin embargo, diversas circunstancias propias de la estrategia e intereses geo-económicos, llevaron al continente a comienzos del presente siglo a seguir distintos caminos de integración, con variados logros según su localización geográfica y la realidad política y económica de cada país. En este contexto resulta interesante revisar los intentos de integración del continente en distintos momentos de la historia de su crecimiento económico y de consolidación de las ideologías que dominaron en la Región durante el siglo xx.

1.2. La alternativa integracionista de CEPAL

La primera tentativa importante para promover la integración regional es fruto de las inquietudes de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Su diagnóstico se centraba en la vinculación asimétrica centro-periferia, con el consecuente deterioro de los términos de intercambio. La superación de esta situación se lograría en lo económico mediante la implementación de un modelo de Sustitución de Importaciones y, en lo estratégico, con la estructuración de un mercado común latinoamericano. En esencia, la primera corriente de tipo integracionista del pensamiento latinoamericano en el siglo xx nació en el seno de la CEPAL y desde allí experimentó una rápida evolución en todo el continente durante la segunda mitad del siglo xx³.

Aunque a mediados de la década de los años sesenta, la estrategia de Sustitución de Importaciones que permitió la industrialización básica de los países de continente empezó a mostrar señales de agotamiento, en los años posteriores pasó a ser el factor determinante de la imagen internacional de la Región, para enfrentarse a los problemas suscitados por la quiebra de la economía mundial como consecuencia de la Segunda Guerra Mundial⁴.

En cuanto al papel ideológico jugado por la CEPAL, dependiente de Naciones Unidas y dirigida por el economista argentino Raúl Prebisch, se considera que esta fue el centro intelectual de la estrategia de Sustitución de Importaciones para la Región. En efecto, su modelo de crecimiento fue impulsado por la mayoría de los gobiernos latinoamericanos y se mantuvo hasta fines de la década de los ochenta. Corresponde también a la CEPAL, la iniciativa de llevar adelante las primeras conversaciones y esfuerzos, encaminados a lograr una integración económica entre los países del continente, lo que se consideraba ya como una necesidad claramente percibida⁵.

Mientras, en el plano internacional, las medidas integradoras que en ese momento se iniciaban en Europa, hacían cada vez más evidente la realidad de un mundo en el que el comercio exterior sería a corto plazo controlado por

³ Sánchez, A. (2005): «La integración Regional de América Latina, sus éxitos y fracasos». *Asian Journal of Latin American Studies*, 18/1, pp. 223-258.

⁴ Leiva, P. (2008): *Los caminos para la integración de América Latina*. Santiago de Chile, Universidad Miguel de Cervantes, Instituto Latinoamericano de Relaciones Internacionales.

⁵ CEPAL (2006): *Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe 2005-2006*. Santiago de Chile, División de Comercio Internacional e Integración, Naciones Unidas. Disponible en: <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/9/26619/2006-380-PANINSAL-ESPA NOL.pdf> (Fecha de consulta: 25/09/2012).

grandes bloques económicos. Con este diagnóstico, la CEPAL pensaba que América Latina no podía esperar a que sus problemas fuesen resueltos por los esfuerzos individuales de cada país. En la práctica, los intereses regionales en un mercado globalizado sólo podría protegerse y fomentarse en forma adecuada cuando América Latina consolidase una política de unidad de acción y de objetivos comunes, a través de los cuales lograr una integración económica real⁶.

Las bases de su concepción global de integración de la época, descansaban teóricamente en un marco conceptual con tres aspectos a considerar:

- La oposición centro/periferia: en síntesis plantea que la economía mundial tiene dos polos, el Centro y la Periferia, cuyas respectivas estructuras productivas difieren sustancialmente aunque están comunicadas y mutuamente condicionadas.
- La industrialización periférica conduce a un desarrollo estructural de la industria del continente —cuya expresión es la heterogeneidad y la especialización—, que a través de un proceso de integración podía alcanzar la diversificación y la homogeneidad que caracterizaba a las economías del Centro.
- Los sectores exportadores en el continente eran como extensiones de ultramar de sus socios metropolitanos, con quienes desarrollaron fuertes lazos comerciales y financieros, de inversión, de tecnología, de transporte y de comunicaciones. En estas relaciones se también se incluían vínculos y asociaciones de tipo político, social y cultural, pero sin que se proyectaran con espíritu de nación⁷.

En el plano internacional las iniciativas integradoras de América Latina no fueron bien recibidas inicialmente por Estados Unidos. Sin embargo, la aparición de nuevos centros de poder mundial, la ampliación de la Comunidad Europea, el ingreso de Japón a la competencia tecnológica mundial, la mayor presencia de China en la economía y en la política planetaria y, la importancia del Movimiento de Países No Alineados, fueron los hechos que movieron al Departamento de Estado a adoptar una política más aperturista respecto de las transformaciones latinoamericanas.

⁶ CEPAL (1968): *La CEPAL y el análisis del desarrollo Latinoamericano*. Naciones Unidas, Consejo Económico y Social, pp. 2-21.

⁷ Bósquez, A. (1964): *Integración Económica Latinoamericana*. Santiago de Chile, Universidad de Concepción. Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales.

1.3. El BID y los procesos de Integración Regional de los países de menor desarrollo relativo

El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) fue concebido como un instrumento para impulsar la integración latinoamericana. Su creación fue propuesta en 1963, como un mecanismo coordinador de las diversas instituciones de integración existentes en América Latina. Este objetivo atravesó por dos etapas distintas que favorecerían dos modelos diferentes de integración. Por un lado, el denominado como «viejo regionalismo» que inspirado en las experiencias de integración de la Comunidad Económica Europea (CEE) durante los años sesenta, privilegiaba el comercio intra-regional como una medida para la superación de las barreras impuestas al desarrollo por el modelo de Sustitución de Importaciones. Por otro, el «nuevo regionalismo», que se relaciona con los cambios en el contexto mundial y la proliferación en los años noventa de las ideas y los esquemas de libre comercio a escala mundial y regional.

Con la presidencia de Felipe Herrera (1959-1970), las iniciativas que llevó a cabo el Banco estaban fuertemente vinculadas al desarrollo regional. Entre ellas se contaban las inversiones en los sectores productivos —que incluyó la financiación para las exportaciones— y en la infraestructura física necesaria para incentivar el desarrollo económico latinoamericano. Además, la creación del Instituto para la Integración Latinoamericana (INTAL) en 1965 fue otro de los grandes hitos de las acciones del BID en la integración del continente⁸.

Mientras, la presidencia de Ortiz Mena (1970-1988) significó una transición respecto al modelo anterior. Durante su mandato la integración regional fue un aspecto progresivamente relegado de la agenda de la Institución. Esto se debió, por un lado, a los cambios en la coyuntura regional y, por otro, a la visión pragmática y escéptica respecto a la integración regional tal cual se gestó durante el periodo precedente. Durante la década de 1970, el BID⁹ tuvo que readecuarse a la situación de contar con una fuerte competencia por parte

⁸ Banco Interamericano de Desarrollo (2012): *Marcos Históricos 1969-1978*. Banco Interamericano de Desarrollo, enero 24. Disponible en: <http://www.iadb.org> (Fecha de consulta: 26/09/2012).

⁹ El BID se asocia con los países para proporcionar recursos financieros y conocimientos que sirvan para lograr resultados. Desde 1959, el BID ha aprobado US\$ 207 mil millones que han sido destinados a diversos proyectos, movilizandando más de US\$ 438 mil millones en inversiones. Las actividades del Banco abarcan todo el espectro del desarrollo económico y social en América Latina y el Caribe, con énfasis en aquellos programas que benefician a los más vulnerables y a las poblaciones más pobres.

de los oferentes privados de dinero, debido a la alta liquidez que presentaban los mercados de capitales a nivel internacional. Ello repercutió fuertemente en la relevancia de los organismos multilaterales de desarrollo para el financiamiento de proyectos de los países latinoamericanos.

Finalmente con la dirección de Enrique Iglesias (1988-2003) —a lo largo de dos periodos consecutivos—, se llevaron adelante las reformas institucionales derivadas de las disputas políticas en el seno de la Institución. Esta situación generó un debate sobre la relevancia de no sólo realizar asistencia técnica a los países, sino también impulsar ciertas condiciones para adoptar cambios de política económica, orientados bajo el marco del denominado Consenso de Washington. El Consenso de Washington consiste en un conjunto de medidas de naturaleza liberal, sugeridas por el gobierno de los Estados Unidos, por el Banco Mundial y por el Fondo Monetario Internacional para la economía de los países en desarrollo y en particular para la de los países latino americanos¹⁰.

Bajo este marco, el BID debía ayudar a los países prestatarios en sus esfuerzos por controlar la inflación, liberalizar sus mercados y modernizar sus sectores público y privado para recuperar, de esta manera, la senda de crecimiento.

1.4. El regionalismo abierto a partir de 1990

La integración Latinoamericana de los años noventa se encuadra en la estrategia del regionalismo abierto¹¹, plenamente compatible con el aperturismo de las naciones y el tras-nacionalismo de las empresas. El resultado fue una proliferación de acuerdos e iniciativas alentadoras, ya que permitió a los paí-

¹⁰ Banco Interamericano de Desarrollo (2002): *Beyond Borders: The New Regionalism in Latin America: Economic and Social Progress in Latin America*. Report Washington, BID, The Johns Hopkins University Press. Disponible en: http://www.iadb.org/en/research-and-data/publication-details,3169.html?pub_id=b-2002 (Fecha de consulta: 25/09/2012).

¹¹ El concepto de Regionalismo Abierto, reconoce una interacción más equilibrada de la apertura comercial con respecto a las políticas explícitas de integración económica entre los países integrantes de un esquema integracionista. Se intenta balancear la prioridad interna con una relativa liberalización externa, también como vía para lograr un aumento de la competencia en el contexto del mundo globalizado de hoy. Se trata así de evitar la existencia de bloques prácticamente cerrados al exterior y que la Regionalización implique una mayor fragmentación del mercado Mundial, incluyendo también la promoción de exportaciones. En otras palabras, se refiere a una idea de acuerdo regional que es más inclusivo que exclusivo y que tiende más a reducir las barreras comerciales internas que a incrementarlas con relación al exterior.

ses superar muchas décadas de retórica y de frustración en estas materias. La revitalización de la integración y de la cooperación no sólo se demuestra por la renovación de los antiguos esquemas o el surgimiento de acuerdos de libre comercio, sino que la apertura posibilitó a los países latinoamericanos poner en marcha nuevas formas de colaboración, en áreas tan diversas e impensadas durante los años sesenta, como el desarrollo de infraestructura, la integración energética, la integración física, la utilización de recursos naturales compartidos, el desarrollo tecnológico, la industria bélica y la concertación de una política exterior común¹².

En lo económico, la adopción de paquetes de reformas neoliberales generó una nueva convergencia respecto de políticas de crecimiento destinadas a corregir los aspectos básicos del proceso de desarrollo, como reducir el déficit fiscal público y externo, detener la inflación y lograr una estabilidad macroeconómica. Todas estas medidas ayudan a explicar el nacimiento de una nueva fase en el proceso de integración latinoamericano, iniciada ya a fines de los ochenta, bajo una conducción teórica diferente y con nuevas formas de funcionamiento.

El paquete de reformas neoliberales, aplicadas por la mayor parte de los países del continente, contribuyeron a un aumento importante de las exportaciones en la Región, apoyadas siempre por el potencial de recursos naturales y la disponibilidad de mano de obra barata. Estas medidas equipararon la balanza de pagos en los países, se estabilizó el valor de la moneda nacional y, lo más importante para la población, se pudo controlar el proceso inflacionario¹³.

Sin embargo, la adopción del Consenso de Washington¹⁴ y del regionalismo abierto/liberal, si bien mejoraron la estructura económica de los países latinoamericanos, no han sido capaces de resolver los principales problemas sociales de la Región —como la pobreza, la desigualdad y la violencia¹⁵—. De tal manera que después de la situación política de la década de los ochenta y la

¹² Bouzas, R. (1998): «América Latina en la economía internacional: los desafíos de una década perdida». *Pensamiento Iberoamericano*, 13/enero-julio, pp. 31-48.

¹³ CEPAL (1990): *Evolución y Perspectivas del Comercio y las Inversiones Intrarregionales*. Santiago de Chile, CEPAL, pp. 34 - 35.

¹⁴ El consenso de Washington debe su nombre a John Williamson. Data de 1990 y se refiere a las reformas políticas, económicas e intelectuales integradas por los organismos internacionales —Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial, etc.—, el Congreso de los EE.UU, la Reserva Federal, los altos cargos de la Administración y los grupos de expertos

¹⁵ Casilda, R. (2005): *América Latina: del Consenso de Washington a la Agenda del Desarrollo*. Madrid, Real Instituto el Cano, Documento de Trabajo 10/2005. Disponible en: <http://www.realinstitutoelcano.org/documentos/177/Casilda%20pdf.pdf> (Fecha de consulta: 25/09/2012).

nueva estrategia de crecimiento económico en la década de los noventa, el tema social se ha convertido en una prioridad absoluta de la agenda política interna y regional de los países de América Latina, desde finales de esta última década y principios del siglo XXI.

2. EL DIFÍCIL CAMINO DE LA INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA EN EL SIGLO XXI

El inicio del siglo XXI constituye el marco histórico de una nueva etapa en los esfuerzos por avanzar hacia una integración política, económica, social y cultural de América Latina. Se observa que el continente ha iniciado un proceso de ordenación con más autonomía en sus decisiones lo que se expresa en la creación de instituciones propiamente latinoamericanas.

El continente tiene todo para alcanzar el éxito: posee uno de los pulmones del planeta —La Amazonía—, grandes reservas de agua potable, la mayor parte de los minerales de la Tierra, etc. Sin embargo, los permanentes desencuentros, esto es, la existencia de dos «latinoaméricas» que se observa en el panorama del continente actual, tendrían su reflejo formal en las recientemente constituidas «Alianza del Pacífico» y la «Alianza Bolivariana para América (ALBA)», con base en doctrinas de izquierda.

La primera, comprometida con el libre mercado y la inserción global, se constituye por Chile, Perú, Colombia y México. La segunda, conformada por países que han puesto más resistencia a la inserción en grandes bloques comerciales y en donde se ha beneficiado más la venta de materias primas, la integran Venezuela, Ecuador, Brasil, Argentina, Uruguay y Paraguay. Miran al océano Atlántico —con excepción de Ecuador y Paraguay— y su mayor esfuerzo por integrarse comercialmente, encuentra su reflejo en el Mercosur y en la Comunidad Andina. En términos de estrategia regional, la segunda propuesta apunta a pasar de un regionalismo liberal a un regionalismo post-liberal¹⁶.

Con este escenario, marcado en ocasiones por tendencias nacionalistas y también populistas, la agenda de la integración y de la cooperación entre los países del continente se aleja de los temas puramente económicos y se involucra cada vez más con cuestiones sociales —cohesión social, lucha contra las asimetrías regionales— y con otros temas relacionados con el desarrollo —in-

¹⁶ Duran, J. y Maldonado, R. (2005): *La integración regional en la hora de las definiciones*. CEPAL, División de Comercio Internacional e Integración, Naciones Unidas. Disponible en: <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/7/23617/lcl2454e.pdf> (Fecha de consulta: 25/09/2012).

tegración energética y de la infra-estructura física de la Región¹⁷—. En este sentido, la integración regional es considerada como un instrumento político clave para lograr el desarrollo económico y social, la gobernabilidad democrática y la inserción económica internacional.

2.1. La Alianza del Pacífico

El 25 de septiembre de 1513, el navegante Vasco Núñez de Balboa, acompañado de 190 españoles y varios centenares de indios, cruzaron el istmo de Panamá logrando alcanzar el océano Pacífico, denominado entonces como Mar del Sur. Desde ese momento y hasta el XVIII, la superficie que comprende la región de América Pacífico fue considerada por su gran valor estratégico y comercial, superior, inclusive, al de la fachada atlántica de América. Estos precedentes constituyen la base sobre la que se conforma la Alianza del Pacífico, cuyo desarrollo se realizó en el marco de los siguientes acuerdos: la firma de Lima (Perú), del 29 de abril 2011, en la que se creó la Alianza del Pacífico; el encuentro de Mérida (México), en diciembre de 2011 y; la Cumbre del Pacífico, celebrada el 6 de junio de 2012 en Antofagasta (Chile), en la que se firmó el acta de constitución oficial del bloque de países.

La Alianza aspira a convertirse en el proceso de integración más importante de América Latina. Esta iniciativa es más que un acuerdo de libre comercio y propende a integrar sus economías con la libre circulación de todos los factores productivos: bienes, servicios, mano de obra y capital. Constituye, por lo tanto, el nacimiento de un nuevo proyecto de integración, pero con nuevos antecedentes, en particular en los casos de Chile y México, que en el ámbito internacional sólo habían firmado tratados de libre comercio con países ajenos a Latinoamérica. Al mismo tiempo, el espíritu de la Alianza Pacífico, busca desarrollar instituciones de integración y coordinar políticas económicas, haciendo primar los intereses comunes sobre las diferencias políticas nacionales. En definitiva, es un paso interesante hacia una integración que puede ser parte de una nueva estrategia de desarrollo de países de la Región cuyo eje central nace en el Pacífico asiático.

En términos geográficos, la Alianza del Pacífico, se integra por cuatro países cuyas costas se extienden desde California por el norte, hasta Tierra del

¹⁷ Ríos, S y Veiga, P. (2007): *O regionalismo pós-liberal na América do Sul: origens, iniciativas e dilemas*. CEPAL, División de Comercio Internacional e Integración, Naciones Unidas. Disponible en: http://www.cepal.org/publicaciones/xml/5/30045/S82CI_L2776e_P_Oregionalismo_pos_liberal_America_do_Sul.pdf (Fecha de consulta: 25/09/2012).

Fuego por el sur. Estos son: México, Colombia, Perú y Chile¹⁸. La idea nace con una gran ventaja comparativa, pues sus miembros ya tienen acuerdos de libre comercio entre ellos, y por lo tanto pueden afrontar metas más ambiciosas con el propósito de aprovechar las nuevas oportunidades comerciales de la región Asia-Pacífico.

Como zona de libre circulación de mercancías, de personas y de capitales, la Alianza no se opone a otros bloques regionales como la Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR). En términos de cifras la nueva Alianza suma una población de más de 215 millones de habitantes y su comercio supera el 55% del total de América Latina. Las bases de su sustento son las coincidencias en: apertura al comercio, fomento de las inversiones y desarrollo de la libre empresa.

Los países que conforman la Alianza exportaron en conjunto cerca de 445 mil millones de dólares en el año 2010 casi un 60% más que las exportaciones del Mercado Común del Sur (MERCOSUR) en el mismo año —según información de la Organización Mundial del Comercio (OMC)— y, recibieron unos 55 mil millones de dólares en Inversión Extranjera Directa.

Una vez consumada la integración propuesta por los cuatro países, su peso por el valor de su PIB será comparable con Italia o la India, aunque este valor se logra con menos población que este último país —un mercado de más de 200 millones de personas—. En su estructura organizativa, cada miembro del bloque presidirá la Alianza durante un año y la presidencia rotará por orden alfabético, aunque se ha destacado que es un «acuerdo marco» en el que quedan por definir ciertas cuestiones políticas. Los países de Costa Rica y Panamá participan sólo como observadores, su ingreso formal se aprobará una vez que hayan suscrito acuerdos comerciales específicos con los cuatro países fundadores. A ellos se sumó el 24 de julio 2012 Uruguay, país que ha pedido su ingreso como observador de la Alianza del Pacífico. Todo esto apunta a fortalecer en el futuro el peso que la Alianza supone para los países, en particular aquellos que tienen escasa superficie y una reducida población.

En lo continental, su impacto a nivel regional puede debilitar el seno de MERCOSUR¹⁹ y la Comunidad Andina, lo que podría ser, además, una res-

¹⁸ Bouzas, R. (2005): «El nuevo regionalismo y el Área de Libre Comercio de las Américas. Un enfoque menos indulgente». *Revista de la CEPAL*, 85, pp. 7-18.

¹⁹ El Mercado Común del Sur es una entidad integrada por Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay y Venezuela. Cuenta además con Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador y Perú como países asociados. Esta unión fue establecida en 1991 a partir de la firma del Tratado de Asunción, que permitió la libre circulación de bienes, servicios y factores productivos entre sus integrantes. Fijó la adopción de una política comercial común, la coordinación de las políticas sectoriales y macroeconómicas y el establecimiento de un arancel externo común.

puesta geopolítica al creciente liderazgo brasileño. En efecto, los países de Brasil, Argentina, Uruguay y Venezuela, que en los últimos años se han beneficiado de los precios récord que alcanzaron sus materias primas en los mercados de exportación, probablemente continuarán exportando a China e India. La creación de este nuevo bloque reviste innegables efectos geopolíticos, pues constituye un contrapeso para la creciente influencia que ha ido adquiriendo un Brasil cada vez más consolidado. En el caso de Venezuela y su pública rivalidad política con los Estados Unidos, su incorporación a bloques económicos como MERCOSUR, no afecta la relación comercial de Venezuela en la venta de petróleo al país del norte.

En lo conceptual la opción propuesta por la Alianza Pacífico descansa en un modelo de regionalismo liberal, donde se privilegia el ámbito económico sobre el político o el social. Además, este escenario presupone el pragmatismo y la flexibilidad más que la profundización institucional de la integración y de la cooperación. El objetivo es garantizar la autonomía de las políticas comerciales estatales, para que cada país pueda celebrar acuerdos de libre comercio —en general bilaterales—, sobretodo con los países más desarrollados

Lo que permite aventurar a modo de conclusión que a pesar de todos los grandes esfuerzos sobre la integración latinoamericana, todo parece indicar que a corto plazo se hablará de una América Latina del Pacífico y otra América Latina del Atlántico. Finalmente la Alianza Pacífico es una iniciativa que está comenzando, falta aún, un análisis más detallado y objetivo cuando se fijen los puntos de acuerdo entre los países miembros.

2.2. La posición Atlántica

La Alianza Atlántica no tiene una denominación propia como ocurre con la Alianza Pacífico. A los países de la vertiente Atlántica de la región los unen principios ideológicos y políticos similares en términos de estrategias económicas y una fuerte defensa a la producción interna, protegida con reglas y normas arancelarias que los alejan de los principios básicos de la economía liberal. Los países que forman la Alianza Atlántica, a la hora de extender sus relaciones hacia Oriente y con los Estados Unidos y Canadá, no tienen mayor experiencia con países que poseen costas en el Pacífico y en el Atlántico.

En este sentido al interior de la Alianza Atlántica se observan dos modelos de liderazgos de integración regional con distintos propósitos. Por un lado, un «núcleo duro», encabezado por el líder venezolano, con una mirada geoestra-

tégica y militar cargada de elementos ideológicos, ilustrada por la política exterior y, por otro, la diplomacia cautelosa y basada en el desarrollo de la economía y el comercio que impulsa Brasil, cuya formulación más ambiciosa es la Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR)²⁰. La aspiración de Brasil es consolidar su liderazgo en el continente y ser un referente global en la Región, para lo cual pretende articular, de manera gradual y sostenida, los objetivos de Estado con los objetivos de gobierno. Ambas estrategias, pese a sus marcadas diferencias, responden a una visión multipolar del mundo y buscan su articulación a través de una Alianza Atlántica.

Esta opción integradora de la vertiente Atlántica del continente presupone la constitución de un bloque institucionalizado, regulado, con cohesión, liderado por Brasil —que necesita del apoyo regional para afirmarse como potencial global—. El objetivo político de esta alianza es agregar poder de negociación para los países más desarrollados y promover la integración/cooperación económica sin olvidar sus dimensiones política y social. Su base de apoyo es MERCOSUR, creado en el año 1991, e integrado por Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay.

Actualmente los diferentes países que integran MERCOSUR poseen una población mayor a los 243 millones de habitantes y un PIB que supone el 52% de la Región —unos 2 mil quinientos millones de dólares—. Con el ingreso de Venezuela como miembro pleno, a partir del 31 de julio 2012, los valores mencionados cambian sus porcentajes de valoración.

En términos de cifras la nueva Alianza suma una población de poco más de 205 millones de habitantes y su comercio supera el 55% del total de América Latina. Las bases de sustento son las coincidencias en la apertura al comercio, fomento de las inversiones y desarrollo de la libre empresa.

Los países que conforman la Alianza exportaron en conjunto cerca de 445 mil millones de dólares en el año 2010, casi un 60% más que las exportaciones del Mercado Común del Sur (MERCOSUR) en el mismo año, según información de la Organización Mundial del Comercio (OMC). Reciben unos 55 mil millones de dólares en Inversión Extranjera Directa.

La incorporación de Venezuela como quinto miembro permanente del MERCOSUR, constituye un hecho de importancia geopolítica para el futuro

²⁰ UNASUR tiene como objetivo construir de manera participativa y consensuada a través de sus Gobiernos democráticos, un espacio de integración y unión para reforzar la Integración Sudamericana, sin discriminación, con miras a eliminar la desigualdad socioeconómica, lograr la inclusión social, y reducir las asimetrías en el marco del fortalecimiento de la soberanía e independencia de los Estados.

del continente. En efecto, con la presencia de Venezuela, se fortalece la tendencia hacia la consolidación de un eje Atlántico en América del Sur, formado por Venezuela, Brasil y Argentina como estados bases, más Uruguay y Paraguay y también Bolivia, como Estados más dependientes.

En una perspectiva política el eje Atlántico ofrece a los países miembros dos formatos: uno de carácter geo-político, dado por la similitud ideológica que parece dominar a los actuales gobiernos de los Estados del sistema del MERCOSUR, esto es, de un corte populista con tendencia social-demócrata y críticos de la política mundial de Estados Unidos. Un segundo aspecto de carácter geo-económico, donde el recurso energético con el ingreso de Venezuela fortalece la posibilidad de que en MERCOSUR, el negocio petrolero pueda ser resuelto por sus Estados integrantes en términos netamente más ventajosos respecto de aquellos que no estén dentro de este mercado.

CONCLUSIONES

La historia regional señala que este continente fue un pionero en formular propuestas de integración regional, iniciativa planteada por CEPAL una vez terminada la Segunda Guerra Mundial. Más tarde, con el desarrollo histórico de los países miembros, esta realidad se ha traducido a lo largo del tiempo, en percepciones y planteamientos muy dispares y a menudo contradictorios respecto a la integración regional y su futuro.

El escenario natural y la cultura histórica latinoamericana. En un proceso de integración entre países el escenario geográfico natural tiene mucha importancia para facilitar las comunicaciones y el intercambio entre naciones. Esta situación no es muy favorable en América Latina por los accidentes geográficos que presenta su relieve, lo que ha constituido un limitante a las distintas iniciativas de integración. Sin embargo, América Latina presenta un alto nivel de unidad cultural entre sus diferentes países, lo que constituye una ventaja innegable que hay que se debe preservar.

El concepto de regionalismo abierto. Desde comienzos de los años noventa, la Región ha adoptado el concepto de regionalismo abierto, como una estrategia de desarrollo, con el objeto de mejorar su competitividad internacional y la coordinación de políticas entre los miembros de los grupos regionales. A partir de comienzos del siglo XXI, la Región ha sido un escenario importante en la búsqueda de acuerdos económicos regionales. Se ha consolidado la idea de que el regionalismo constituye una estrategia adecuada para mejorar la inserción de los países de la Región en un mundo globalizado, aunque en el

campo político algunos países priorizan sus propios enfoques nacionalistas sobre el bien regional

El actor externo: EEUU. Un actor importante en las iniciativas de integración ha sido Estados Unidos. Su propuesta más significativa fue proponer una integración económica de todo el continente americano, desde Alaska a la Tierra del Fuego, a través del Área de Comercio de las Américas (ALCA). Iniciativa que presenta indudables dificultades, resultantes de la gigantesca asimetría entre la economía norteamericana y la latinoamericana. Un régimen de libre comercio entre la más competitiva economía del mundo y las economías de América Latina tendrían un inevitable efecto en la reducción del sistema productivo latinoamericano al nivel de productos primarios, de bajo valor agregado. Mientras tanto, los productos de alto valor agregado, elaborados en el país norteamericano, tendrían libre acceso a los mercados latinoamericanos. Esta propuesta nunca logró un consenso por la reticencia de Brasil, que consideraba que con ello el país perdía liderazgo en la Región. Más tarde la influencia de Venezuela terminó por sellar la suerte de ALCA.

La última apuesta integracionista: La Alianza del Pacífico. La Alianza Pacífico aspira a convertirse en el proceso de integración más importante de América Latina, es más que un acuerdo de libre comercio y propende a integrar sus economías con la libre circulación de todos los factores productivos: bienes, servicios, mano de obra y capital. Supone, por lo tanto, el nacimiento de un nuevo proyecto de integración regional.

Una alianza de este estilo ha sido posible gracias a que los países miembros comparten valores y miradas comunes respecto de cuál es el modelo de desarrollo que más conviene a la Región y a cada uno, lo cual permite avanzar unidos en una misma dirección. Todos ellos creen que la mejor manera de integrarse a un mundo globalizado es la apertura, sobre la base de un sistema económico de libre mercado y de un modelo político democrático y representativo.

El eje Atlántico. La visión del eje Atlántico en una perspectiva política, ofrece a los países miembros dos alternativas estratégicas, una de carácter geopolítico, dado por la similitud ideológica que parece dominar a los actuales gobiernos de los Estados del sistema del MERCOSUR, esto es, de un corte populista con tendencia social-demócrata y críticos de la política mundial de Estados Unidos. La segunda posición, apunta a imponer medidas de carácter geo-económico, donde el recurso energético con el ingreso de Venezuela fortalece la posibilidad de que el negocio petrolero pueda ser resuelto por sus Estados integrantes y que a la vez sirva de medida de presión, para lograr objetivos estratégicos.

Las profundas transformaciones que está experimentando la economía mundial plantean, para los países de América Latina, el desafío de repensar su inserción internacional y su esquema de alianzas globales. En las próximas décadas, la calidad de la inserción económica internacional de la Región estará fuertemente determinada por su vinculación con las demás economías en desarrollo. En este sentido la Alianza del Pacífico tiene como desafío que la producción, el comercio y la inversión en sus países se estructuren crecientemente en torno a cadenas regionales y globales de valor, reforzando como estrategia sus vínculos con otras regiones, como Asia Pacífico y Europa.

Alfredo Sánchez Muñoz
Universidad de Valparaíso, Chile