



La integración regional latinoamericana y europea en el siglo XXI: marco para la reflexión sobre su presente y futuro

Fernanda Caballero Parra, Rita Giacalone,
y Edgar Vieira Posada (Editores)

**LA INTEGRACIÓN REGIONAL
LATINOAMERICANA Y EUROPEA
EN EL SIGLO XXI: MARCO PARA
LA REFLEXIÓN SOBRE SU
PRESENTE Y FUTURO**

**LA INTEGRACIÓN REGIONAL
LATINOAMERICANA Y EUROPEA
EN EL SIGLO XXI: MARCO PARA
LA REFLEXIÓN SOBRE SU
PRESENTE Y FUTURO**

Fernanda Caballero Parra, Rita Giacalone y Edgar Vieira Posada
(Editores)



TOMO 3



La integración regional latinoamericana y europea en el siglo XXI: marco para la reflexión sobre su presente y futuro

© Ediciones Universidad Cooperativa de Colombia, Bogotá, diciembre de 2019
© María Victoria Álvarez *et al.*

ISBN (impreso): 978-958-760-204-3
ISBN (PDF): 978-958-760-205-0
ISBN (EPUB): 978-958-760-206-7
DOI: <https://dx.doi.org/10.16925/9789587602067>

Colección Gridale Proceso de arbitraje doble ciego

Recepción: agosto de 2018
Evaluación de contenidos: octubre de 2018
Corrección de autores: enero de 2019
Aprobación: junio de 2019

Fondo Editorial

DIRECTOR NACIONAL EDITORIAL
Julián Pacheco Martínez

ESPECIALISTA EN GESTIÓN EDITORIAL
Daniel Urquijo Molina

ESPECIALISTA EN PRODUCCIÓN EDITORIAL (LIBROS)
Camilo Moncada Morales

ESPECIALISTA EN PRODUCCIÓN EDITORIAL (REVISTAS)
Andrés Felipe Andrade Cañón

ANALISTA EDITORIAL
Claudia Carolina Caicedo Baquero

ASISTENTE ADMINISTRATIVA
Yeraldin Xiomara Súa Páez

Proceso editorial

CORRECCIÓN DE ESTILO Y LECTURA DE PRUEBAS
María Elvira Mejía

DISEÑO Y DIAGRAMACIÓN
Kilka Diseño Gráfico

DISEÑO DE PORTADA
Kilka Diseño Gráfico

IMPRESIÓN
Xpress Estudio Gráfico y Digital S.A.S.

Impreso en Bogotá, Colombia. Depósito legal según el Decreto 460 de 1995

Nota legal

Todos los derechos reservados. Ninguna porción de este libro podrá ser reproducida, almacenada en algún sistema de recuperación o transmitida en cualquier forma o por cualquier medio –mecánicos, fotocopias, grabación y otro–, excepto por citas breves en revistas impresas, sin la autorización previa y por escrito del Comité Editorial Institucional de la Universidad Cooperativa de Colombia.

Catalogación en la publicación – Biblioteca Nacional de Colombia

La integración regional latinoamericana y europea en el siglo XXI : marco para la reflexión sobre su presente y futuro / Rita Giacalone, Edgar Vieira Posada y Fernanda Caballero Parra, editores ; [autores, María Victoria Álvarez ... [et al.]]. -- Bogotá : Universidad Cooperativa de Colombia, 2019.

302 p. -- (Gridale)

Incluye datos biográficos de los autores. -- Contiene referencias bibliográficas.

ISBN 978-958-760-204-3

1. Integración latinoamericana 2. Integración regional - Europa 3. Desarrollo económico I. Giacalone, Rita, ed. II. Vieira Posada, Edgar, ed. III. Caballero Parra, Fernanda, ed. IV. Álvarez, María Victoria V. Serie

CDD: 377.18 ed. 23

CO-BoBN- a1054794

Contenido

Prólogo	7
Introducción. Reflexiones sobre presente y futuro de la integración regional latinoamericana y europea en el siglo XXI	11
<i>Rita Giacalone</i>	
1ª PARTE. MARCO DE REFLEXIÓN SOBRE INTEGRACIÓN REGIONAL LATINOAMERICANA Y EUROPEA EN EL SIGLO XXI	17
CAPÍTULO 1. Regionalidad y gobernanza regional en América Latina	19
<i>Detlef Nolte</i>	
CAPÍTULO 2. La asimetría en la integración regional latinoamericana del siglo XXI	39
<i>Rita Giacalone</i>	
CAPÍTULO 3. Política comercial, tratados de libre comercio (TLC) y regionalismo económico	63
<i>Philippe De Lombaerde</i>	
CAPÍTULO 4. Desafíos de la gobernanza global e impactos en la integración latinoamericana: ¿hacia un nuevo escenario?	87
<i>Isabel Clemente Batalla</i>	

CAPÍTULO 5. Un ensayo de gobernabilidad autónoma regional en un contexto de gobernabilidad-gobernanza subregional en América Latina (2000-2016)	137
--	------------

Alberto Rocha Valencia

2ª PARTE. SITUACIONES PRESENTES Y FUTURAS DE LA INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA Y EUROPEA	187
--	------------

CAPÍTULO 6. Reflexiones teóricas y enseñanzas sobre integración regional. Diálogos entre la Unión Europea y el Mercosur	189
--	------------

María Victoria Álvarez

Hugo Daniel Ramos

CAPÍTULO 7. Historia, actualidad y prospectiva de las relaciones Mercosur-Unión Europea	221
--	------------

Fernando Romero Wimer

CAPÍTULO 8. Estrategias de inserción internacional de los países centroamericanos	251
--	------------

Juan Carlos Fernández Saca

Sobre los autores	287
--------------------------------	------------

Resúmenes / Abstracts	291
------------------------------------	------------

Prólogo

El Centro de Pensamiento Global (Cepeg), de la Universidad Cooperativa de Colombia, inició contactos a finales del 2016 con diversos académicos latinoamericanos y europeos que trabajan los temas de la integración. El objetivo de lo anterior era crear una estructura académica que sirviera para analizar, evaluar y proponer medidas necesarias para la reformular y relanzar los estancados y limitados procesos de integración latinoamericanos. Para poder desarrollar estas tareas se convino tener como marco de referencia lo avanzado en el proceso de la Unión Europea y las características propias del desarrollo latinoamericano y de un contexto globalizador, orientado a alcanzar en poco más de una década objetivos de desarrollo sostenible. Con estos propósitos fue constituido, en mayo del 2017, el *Grupo de Reflexión sobre Integración y Desarrollo de América Latina (Gridale)*, el cual, para comienzos del 2019, contaba con la participación de más de 180 académicos de más de 100 universidades y centros de pensamiento de 30 países de América Latina y Europa.

Los trabajos de reflexión se iniciaron con cuatro grupos de trabajo temáticos; se organizó y se realizó en Bogotá el Primer Congreso del Gridale, el 21 y 22 de junio del 2018, con el propósito de lograr una mayor interacción y conocimiento entre sus miembros y establecer unas primeras aproximaciones con respecto a posibles soluciones para las problemáticas de la integración latinoamericana.

Las temáticas por investigar en los cuatro grupos de trabajo del Gridale son:

El grupo 1 reflexiona sobre la razón de ser de la integración en el siglo XXI y la conveniencia de una nueva conceptualización teórica de la integración latinoamericana que otorgue claridad a los objetivos por alcanzar.

El grupo 2 analiza la armonización multidimensional de políticas para superar la disyuntiva entre integración económico-comercial e integración político-social, en un contexto mundial de desarrollo sostenible que incorpora nuevos temas por armonizar.

El grupo 3 investiga las limitaciones en la institucionalidad, que perjudican la gobernabilidad mundial y la necesaria profundización de espacios de participación en una gobernanza multinivel, hasta ahora inexistente en América Latina, que refuerce el papel que desempeñan las regiones y la sociedad civil en la integración.

El grupo 4 se pronuncia sobre revalorización y reforzamiento de lo multilateral ante la generalización de negociaciones bilaterales, regionales e interregionales que reducen las condiciones favorables por alcanzar por parte de los países en desarrollo, con el fin de recuperar un entorno multilateral que facilite los procesos latinoamericanos de integración, una mejor inserción en un mundo multipolar.

Estas variables fueron recogidas en mi intervención en la instalación del Primer Congreso del Gridale con estas palabras:

La integración en América Latina debe superar modelos de desarrollo divergentes de un regionalismo abierto neoliberal y un regionalismo postliberal neoproteccionista y estatista, Los académicos agrupados en el Gridale tenemos grandes responsabilidades frente a la crisis de la integración y al cuestionado orden mundial; y debemos interactuar organizadamente en la identificación de alternativas y dimensiones de las reformas a llevar a cabo, de la reorientación de los procesos de integración, de la cohabitación de modelos diferentes de desarrollo en un contexto de desarrollo sostenible y de la sustentación conceptual de un marco teórico que otorgue claridad y precisión a los objetivos a alcanzar en los procesos de integración

de América Latina. para avanzar hacia lo que el Intal ha llamado un “regionalismo inteligente”.

En el Primer Congreso del Gridale se logró la participación de más de 30 académicos, venidos del exterior, un total de 206 participantes presenciales y 704 a través de la transmisión en vivo. Se trabajaron las reflexiones y las propuestas con 9 participantes en dos mesas redondas y 18 participantes con ponencias en 4 grupos de trabajo, más los documentos elaborados por los coordinadores de cada grupo de trabajo sobre las reflexiones hechas en cada grupo.

Ante la riqueza del material de reflexión presentado en el congreso, se invitó a los ponentes a que profundizaran los términos de sus ponencias, en capítulos de libro, lo cual arrojó como resultado la respuesta favorable inicial de treinta integrantes del Gridale, de los cuales veinticinco realizaron el proceso completo de entrega final de su documento con la incorporación de observaciones hechas por pares.

Estos veinticinco capítulos se reparten en tres tomos de una *nueva colección sobre Integración latinoamericana y europea* de la Editorial de la Universidad Cooperativa de Colombia, pero más adelante se espera abrir la colección a la producción conjunta con otras editoriales de universidades participantes en el Gridale. El suscrito coordinador general del Gridale es el editor y le acompañan como coeditoras en cada uno de los libros las profesoras Martha Ardila, de la Universidad Externado de Colombia, Rita Giacalone, de la Universidad de los Andes de Venezuela, Fernanda Caballero Parra, de la Universidad Cooperativa de Colombia, y Catherine Ortiz, de la Universidad Sergio Arboleda de Colombia, a quienes expreso mi profundo agradecimiento por su colaboración.

Edgar Vieira y Martha Ardila son los editores del primer libro, titulado *Geopolítica y nuevos actores de la integración latinoamericana*. En ese libro se inicia con los documentos presentados en el Congreso por cada uno de los cuatro coordinadores de los grupos de trabajo: grupo uno: José Briceño; grupo dos: Germán Prieto; grupo tres: Amalia Stuhldreher y grupo cuatro: Noemí Mellado. También contiene nueve capítulos de los autores Christian Girault (Francia), Miriam Gomes Saraiva (Brasil), Gisela Da Silva Guevara

(Colombia), Andrés Serbín (Argentina), Ana Marleny Bustamante (Venezuela), Martha Ardila (Colombia), Paula Daniela Fernández (Brasil), Carlos Francisco Molina del Pozo (España) y Fernando Villamizar Lamus (Chile).

El segundo libro se titula *La integración regional latinoamericana y europea en el siglo XXI: marco para la reflexión sobre su presente y futuro*; es editado por Fernanda Caballero, Rita Giacalone y Edgar Vieira y contiene ocho capítulos de los autores Detlef Nolte (Alemania), Rita Giacalone (Venezuela), Philippe De Lombaerde (Bélgica), Isabel Clemente Batalla (Uruguay), Alberto Rocha Valencia (México), María Victoria Álvarez y Hugo Daniel Ramos (Argentina), Fernando Romero Wimer (Brasil) y Juan Carlos Fernández (El Salvador).

El tercer libro, *Nuevas propuestas de integración regional: tendencias y retos de transformación*, tiene como editores a Edgar Vieira y Catherine Ortiz y se constituye de ocho capítulos, cuyos autores son: Sergio Caballero (España), Geneviève Marchini (México), María Inés Barbosa Camargo y Ricardo Buitrago (Colombia), Francisco Santos Carrillo (España), Karina L. Pasquariello Mariano y Roberto Goulart Menezes (Brasil) y Carlos Alberto Chaves García, Catherine Ortiz Morales, Fabio Sánchez y Eric Tremolada Álvarez (Colombia).

Los tres libros recogen planteamientos ampliados de las reflexiones llevadas al Primer Congreso del Gridale en junio del 2018, las cuales sirven como un primer grupo de ideas correspondientes a los objetivos del Grupo de Reflexión sobre Integración y Desarrollo en América Latina y Europa (Gridale). Ahora siguen los trabajos de preparación de los temas que van a ser discutidos en el II Congreso del Gridale que se celebrará en Buenos Aires (Argentina) a mediados del 2020.

Edgar Vieira (editor), Bogotá, abril del 2019

Introducción. Reflexiones sobre presente y futuro de la integración regional latinoamericana y europea en el siglo XXI

Rita Giacalone

Este libro abarca una serie de investigaciones que, como resultado final, promueven reflexiones que se reflejan en los títulos de las dos secciones del presente libro: 1. El marco de la integración regional en el siglo XXI y 2. Situaciones presentes y futuras de la integración latinoamericana y europea. En la primera sección se encuentran cinco capítulos y, en la segunda, otros tres.

Los temas que se analizan en la primera sección del libro incluyen una amplia gama de matices con respecto al proceso de integración regional, tanto desde la perspectiva de su situación actual, como de proposiciones que apuntan a canalizar su futuro. A lo largo de los capítulos, la reflexión se enfoca hacia algunas variables que han estado presentes en la integración regional europea y latinoamericana desde su origen, como son los conceptos centrales de la integración, sus distintas fases y los diferentes contextos regionales; así como la asimetría entre los miembros de los acuerdos que se establecen; la desmitificación de los tratados de libre comercio (especialmente de los tratados norte-sur) como responsables de los problemas que enfrenta la integración; la discusión en torno a la capacidad o la incapacidad de la integración a la hora de ordenar la gobernabilidad-gobernanza regional en todas sus dimensiones y, por último, el alcance de las teorías que han buscado interpretar el proceso a lo largo del tiempo.

Algunos de los conceptos que se discuten —como los de regionalidad y gobernanza regional (primer capítulo) o de gobernabilidad y gobernanza regional y subregional (quinto capítulo)— originan esfuerzos de clasificación de los procesos de integración en grandes categorías que faciliten su análisis y comprensión. En el primer capítulo se considera que la regionalidad se relaciona con la gobernanza regional de distintas formas a lo largo de la evolución de la integración latinoamericana. En la situación actual, la regionalidad es baja y, a la vez, la gobernanza se encuentra segmentada, lo que se relaciona con la crisis actual del proceso. Mientras tanto, el capítulo 5 se concentra en demostrar que la dimensión político-institucional de los acuerdos establece distintos niveles de gobernanza en los cuales la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (Celac), la Unión de Naciones Sudamericanas (Unasur) y la Alianza del Pacífico (AP) son los esquemas más dinámicos y avanzados para el primer bosquejo de gobernabilidad-gobernanza regional de América Latina.

Asimismo, la asimetría reaparece como un aspecto descuidado en la discusión de la integración regional, en la medida en que se la asume con una visión utilitaria o solo como variable externa (segundo capítulo). Esas interpretaciones hacen que la asimetría no sea integrada dentro de los distintos enfoques teóricos que se utilizan. De esa forma, este concepto de asimetría sigue siendo marginado de la reflexión teórica amplia, aunque es fundamental pensarla teóricamente para poder empezar a asumirlo, por ejemplo, como condición estable del sistema internacional o como factor corregible mediante la integración, dado que existe y se exagera en la integración regional. Por último, incorporarla a la teoría de la integración ayudaría a determinar las condiciones necesarias para superar la asimetría.

En otros casos, revisiones de las teorías que se han utilizado para explicar la integración regional europea y latinoamericana (cuarto capítulo) permiten recordar y actualizar aquellos enfoques más utilizados cuando se analiza la integración. También, indirectamente, nos recuerdan aquellos que han sido poco estudiados y que quizás sea el momento de reconsiderar, mientras se intenta modificar o enriquecer todos los enfoques, para que así se ajusten mejor a la comprensión de la integración regional en el contexto de cambio acelerado y de incertidumbres de todo tipo que plantea el siglo XXI.

El análisis en detalle de las características y las implicaciones de los tratados de libre comercio (tercer capítulo) pone de relieve la existencia de posiciones ideologizadas, que entorpecen no solo el debate académico sobre la integración regional, sino también el mismo proceso de integración, ya que ese tiempo y esfuerzos podrían emplearse mejor en analizar, reflexionar y construir propuestas y recomendaciones viables. Una visión más acotada de las implicaciones de los tratados de libre comercio ayuda a concentrar la atención en elementos básicos de los acuerdos de integración que a veces no se asumen en forma explícita.

Todos esos temas pueden considerarse relacionados, de una forma u otra, con la crisis que se observa en la actualidad en los procesos de integración regional, no solo en América Latina, sino también en el caso europeo. Eso no significa que ninguno de esos temas en sí mismo tenga responsabilidad directa y única por esa crisis. Lo que los capítulos hacen en conjunto es recordarnos aspectos que a veces han sido soslayados o postergados, bien sea debido a un afán electoral, crear el mejor concepto teórico en competencia con otros analistas o quemar etapas de los acuerdos para obtener beneficios económicos. Lo anterior ha traído como consecuencia un panorama de crisis, en el cual todos (decisores políticos, académicos, empresarios y aun sociedad civil) somos responsables de caer en disputas ideologizadas, debates teóricos alejados de la realidad o de exigir mediante presiones grupales beneficios que socavan a la integración, sin crear todavía las condiciones necesarias para otorgarlos. El resultado más lamentable es que la integración regional termina vaciada de contenido y corre el riesgo de convertirse en uno más de los numerosos conceptos confusos e indefinidos que abundan en los estantes teóricos de la ciencia política y las relaciones internacionales, entre otras disciplinas.

Es interesante que, en casi todos los capítulos de la primera sección, los autores hacen referencias tanto a la integración latinoamericana como a la europea, aunque esas referencias varíen en cantidad y profundidad. El tema de la integración se plantea entonces con base en enfoques más teóricos que empíricos, pero se asocia a experiencias concretas y, a veces, a las relaciones entre los dos casos (interregionalismo). Esto se corresponde con el esta-

blecimiento de un marco de reflexión que, en la segunda sección, permite centrar la atención en situaciones concretas actuales.

La primera situación que se plantea es que las enseñanzas para la integración latinoamericana pueden desprenderse de la evolución y la crisis de lo que representó hasta hace poco el caso paradigmático de la integración (la Unión Europea, sexto capítulo). En relación con esas enseñanzas, el capítulo se enfoca en aquellas que tienen que ver con enfoques teóricos como el neofuncionalismo y el intergubernamentalismo. Además, plantea preguntas importantes acerca del papel que desempeñan los actores supranacionales y nacionales en la integración y sobre quien se hace cargo de los costos de la integración cuando se asocian países de renta media o baja.

En la segunda sección encontramos una revisión histórica, actual y prospectiva de las relaciones entre el Mercado Común del Sur (Mercosur) y la Unión Europea (UE) (Romero). Aunque ese capítulo enfatiza los cambios producidos en esas relaciones con motivo de cambios en la orientación de la integración dentro del grupo subregional —desde la asociada a la industrialización por sustitución de importaciones, pasando por la apertura comercial regional y el llamado regionalismo poshegemónico, para llegar al giro político actual—, es visible la existencia de elementos de continuidad que sustentan un conjunto de recomendaciones finales.

También se propone considerar un proceso de integración concreto, es decir, el de seis países centroamericanos del Sistema de Integración Económica Centroamericana (SICA). El análisis se enfoca en sus intentos de inserción internacional que han llevado, por un lado, a asumir una posición de respuesta pasiva en relación con el interés de asociarse con actores externos (Estados Unidos, Europa, China) y, por otro, a carecer de un proyecto de inserción regional colectiva. Esto hace que la vocación de competencia entre países centroamericanos siga vigente y provoque que se desaprovechen las oportunidades que genera el surgimiento de nuevos actores económicos externos.

Finalmente, tanto el marco general de la primera sección como las situaciones concretas de la segunda muestran la riqueza y la variedad de las interpretaciones que se producen en la actualidad sobre la integración regional. Algunas de ellas surgen de diferencias teóricas y otras de la influencia del

contexto en que se originan las reflexiones y los procesos de integración. En este sentido, consideramos positiva la participación de académicos provenientes de distintos campos, disciplinas y distintas experiencias nacionales. A los de Argentina, Brasil, El Salvador, México, Uruguay y Venezuela, se agregan dos de la UE, mientras en las disciplinas que representamos encontramos la ciencia política, la economía, la historia, las relaciones internacionales y la sociología.

En conclusión, ponemos en manos de los lectores un libro que busca incentivar la discusión acerca de la integración regional de acuerdo con un marco de reflexión que asume los temas importantes de ese proceso, desde perspectivas que reivindicuen algunas aristas teóricas y empíricas a veces descuidadas.

Deseamos agradecer por la oportunidad que el Congreso Internacional del Grupo de Reflexión sobre Integración y Desarrollo en América Latina y el Caribe (Gridale) en Bogotá (Colombia), junio de 2018, nos ofreció para encontrarnos y plantear nuestras ideas. También agradecemos la iniciativa y la coordinación del Centro de Pensamiento Global (Cepeg), de la Universidad Cooperativa de Colombia, que actuó como anfitrión de ese Congreso. Finalmente, y no menos importante, nuestra gratitud al personal del Cepeg y de la Editorial de la Universidad Cooperativa de Colombia por su ayuda y por el profesionalismo y la calidad humana demostrados en todo momento.