



De cara al futuro de la integración latinoamericana

Rita Giacalone y Edgar Vieira-Posada (Editores)



**DE CARA AL FUTURO DE LA
INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA**

¿CÓMO CITAR ESTE LIBRO? / HOW TO CITE THIS BOOK?

Giacalone, R. y Vieira-Posada, E. (Eds.). (2022). *De cara al futuro de la integración latinoamericana* (vol. 9). Ediciones Universidad Cooperativa de Colombia.
<https://doi.org/10.16925/9789587603729>

DE CARA AL FUTURO DE LA INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA

Rita Giacalone y Edgar Vieira-Posada (Editores)



UNIVERSIDAD
COOPERATIVA
DE COLOMBIA



EDICIONES

TOMO 9



De cara al futuro de la integración latinoamericana

© Ediciones Universidad Cooperativa de Colombia, Bogotá, agosto de 2022
© Rita Giacalone, Edgar Veira-Posada, Isabel Clemente, Andrea Ribeiro Hoffmann, Rodrigo Albuja Chaves, Oscar Eduardo Fernández-Guillén, Alan Fairlie Reinoso, Francisco Santos Carrillo, Pedro Caldentey del Pozo

ISBN (impreso): 978-958-760-370-5
ISBN (PDF): 978-958-760-371-2
ISBN (EPUB): 978-958-760-372-9
DOI: <https://doi.org/10.16925/9789587603729>

Colección Gridale

Proceso de arbitraje doble ciego

Recepción: noviembre de 2021
Evaluación de contenidos: marzo de 2022
Corrección de autores: marzo de 2022
Aprobación: marzo de 2022

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

Proceso editorial

CORRECCIÓN DE ESTILO

Sandro Alejandro Molina

LECTURA DE PRUEBAS

Sandro Alejandro Molina

DIAGRAMACIÓN

Ivonne Carolina Cardozo

DISEÑO DE PORTADA

Diego Abello

IMPRESIÓN

Shopdesign

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

De cara al futuro de la integración latinoamericana / Rita Giacalone y Edgar Veira-Posada (editores).

-- Bogotá : Ediciones Universidad Cooperativa de Colombia, 2022.

p. – (Colección Gridale ; t. 9)

Incluye datos curriculares de los autores. -- Incluye referencias bibliográficas. -- Texto en español con resumen en inglés.

ISBN 978-958-760-370-5 (impreso) -- 978-958-760-371-2 (pdf) -- 978-958-760-372-9 (e-pub)

1. Integración Latinoamericana - Siglo XXI 2. Integración económica internacional - América Latina - Siglo XXI 3. COVID-19 (Enfermedad) - Aspectos económicos - América Latina - Siglo XXI 4. Epidemias - Aspectos económicos - América Latina - Siglo XXI 5. Cooperación internacional - América Latina - Siglo XXI 6. América Latina - Integración económica - Siglo XXI I. Giacalone, Rita, editor II. Veira Posada, Edgar, editor III. Serie

Contenido

Prólogo.....	7
Palabras de instalación del II Congreso del Gridale	11
Plan de acción para el relanzamiento de la integración latinoamericana en la pospandemia aprobado en el II Congreso del Gridale	19
Introducción	31
CAPÍTULO 1. Polarización política e integración regional latinoamericana: identificando sus orígenes y su proceso de derrame en el siglo XXI	37
<i>Rita Giacalone</i>	
CAPÍTULO 2. Reconstrucción en la integración latinoamericana y efectos potenciales en la gobernanza global	67
<i>Isabel Clemente</i>	
CAPÍTULO 3. Interregionalismo como impulso para el regionalismo y el desarrollo latinoamericano y caribeño	89
<i>Andrea Ribeiro Hoffmann</i>	

CAPÍTULO 4. El problema del desarrollo en la concepción de la integración latinoamericana.....	115
<i>Rodrigo Albuja Chaves</i>	
CAPÍTULO 5. ¿Regionalismo supranacional o intergubernamental? Los casos de la ASEAN y el Mercosur.....	141
<i>Oscar Eduardo Fernández-Guillén</i>	
CAPÍTULO 6. Convergencia económica latinoamericana de los procesos de integración.....	179
<i>Alan Fairlie Reinoso</i>	
CAPÍTULO 7. Escenarios de futuro para la integración centroamericana: legalización de normas y gobernanza eficaz en el SICA	213
<i>Francisco Santos Carrillo</i>	
<i>Pedro Caldentey del Pozo</i>	
Epílogo	237
Sobre los autores	240
Resúmenes/Abstract	244

Prólogo

Los autores de los capítulos del presente tomo 9 y de los tomos 10, 11 y 12 de esta colección fueron participantes en el II Congreso del Grupo de Reflexión sobre Integración y Desarrollo en América Latina y Europa (Gridale), celebrado de manera virtual los días 8, 10, 12, 15, 17 y 19 de marzo del 2021, gracias a la organización mancomunada de la Universidad Nacional de Tres de Febrero (UNTREF) de Argentina y el Centro de Pensamiento Global (Cepeg) de la Universidad Cooperativa de Colombia, la cual ejerce actualmente la coordinación general del Gridale.

Tal como se hizo con el I Congreso realizado en el 2018 en Bogotá (Colombia), se invitó a los ponentes a que profundizaran sus ponencias y las convirtieran en capítulos de libro. Esta invitación dio como resultado la recepción de treinta capítulos que se reparten en cuatro tomos de la colección Gridale:

En el tomo 9, titulado *De cara al futuro de la integración latinoamericana*, del cual son editores Rita Giacalone y Edgar Vieira-Posada, se encuentran los siguientes siete capítulos: primer capítulo, “Polarización política e integración regional latinoamericana: identificando sus orígenes y su proceso de derrame en el siglo XXI”, escrito por Rita Giacalone; segundo capítulo, “Reconstrucción en la integración latinoamericana y efectos potenciales en la gobernanza global”, por Isabel Clemente; tercer capítulo, “Interregionalismo como impulso para el regionalismo y el desarrollo latinoamericano y caribeño”, por Andrea Ribeiro Hoffmann; cuarto capítulo, “El problema del desarrollo en la concepción de la integración

latinoamericana”, por Rodrigo Albuja Chaves; quinto capítulo, “¿Regionalismo supranacional o intergubernamental? Los casos ASEAN y Mercosur”, por Oscar Eduardo Fernández-Guillén; sexto capítulo, “Convergencia económica latinoamericana de los procesos de integración”, por Alan Fairlie Reinoso; y séptimo capítulo, “Escenarios de futuro para la integración centroamericana: legalización de normas y gobernanza eficaz en el SICA”, por Francisco Santos Carrillo y Pedro Caldentey del Pozo.

En el tomo 10, titulado *Concepciones alternativas de la integración latinoamericana*, del cual son editoras Amalia Stuhldreher y Catherine Ortiz Morales, se encuentran los siguientes siete capítulos: primer capítulo, “Multilateralismo y desarrollo latinoamericano: una mirada desde el ecologismo y el ambientalismo a la troika latinoamericana”, escrito por Fabio Sánchez y Catherine Ortiz Morales; segundo capítulo, “Fragmentación política y desintegración económica en Sudamérica: un análisis del protagonismo regional de Brasil”, por Pedro Silva Barros, Julia de Souza Borba Gonçalves y Sofía Escobar Samurio; tercer capítulo, “Desarrollo sostenible, energía y cambio climático en el Mercosur: ¿convergencia en la divergencia?”, por Amalia Stuhldreher y Virginia Morales Olmos; cuarto capítulo, “Periodo pos-COVID-19: el resurgimiento del modelo de sustitución de importaciones de las ideas del regionalismo latinoamericano”, por Jonatan Badillo-Reguera; quinto capítulo, “Lo propio de nuestra integración”, por Jaime Delgado Rojas; sexto capítulo, “Una visión de la integración latinoamericana desde lo líquido”, por María Teresa Aya Smitmans; séptimo capítulo, “Paradiplomacia como integración vecinal colombo-venezolana”, por Martha Ardila.

En el tomo 11, titulado *Mercosur en el nuevo escenario latinoamericano: de la cooperación a la convergencia*, del cual son editores Alberto José Hurtado Briceño y Roberto Javier Mirabelli, se encuentran los siguientes ocho capítulos: primer capítulo, “La Cooperación Sur-Sur en América Latina como mecanismo de integración: Mercosur y Alianza del Pacífico”, escrito por Paula Ruiz Camacho; segundo capítulo, “La despolitización del regionalismo posliberal y las perspectivas de repolitización: los casos de ALBA, Unasur y Mercosur”, por María Victoria Álvarez; tercer capítulo, “Mercosur, ASEAN, Alianza del Pacífico y otras economías asiáticas: ¿una

posible dinámica de cohesión comercial?”, por Sadcidi Zerpa de Hurtado; cuarto capítulo, “O Acordo Mercosul-União Europeia e seus impactos na América do Sul em meio à crise do regionalismo”, por Karina Lilia Pasquariello Mariano y Cairo Gabriel Borges Junqueira; quinto capítulo, “Éxodo venezolano a países partes y asociados del Mercosur: análisis comparado desde el marco del acuerdo de residencia”, por Claudia Patricia Sacristán Rodríguez; sexto capítulo, “La integración regional como mecanismo para el desarrollo sostenible en América Latina: una perspectiva desde la Alianza del Pacífico y el Mercosur en la Agenda 2030”, por Santos López-Leyva y Karla Verónica Félix-Jaramillo; séptimo capítulo, “Liberalización del comercio electrónico en los procesos de integración de América Latina: lecciones para el Mercosur”, por Alberto José Hurtado Briceño; y octavo capítulo, “Sistemas tributarios del Mercosur y la Alianza del Pacífico: armonización y potencial convergencia en el nuevo contexto regional”, por Roberto Javier Mirabelli.

Por último, en el tomo 12, titulado *Integración latinoamericana en tiempos de incertidumbre*, del cual son editoras Claudia Sacristán Rodríguez y Flavia Loss de Araujo, se encuentran los siguientes ocho capítulos: primer capítulo, “Análisis comparado de regionalismos latinoamericanos desde la frontera: los casos de la Triple Frontera-Iguazú y la frontera Costa Rica-Nicaragua”, escrito por Sergio Caballero; segundo capítulo, “Convergencia en América Latina: un nuevo equilibrio para la teórica y la práctica de la regionalización”, por Mauricio Jaramillo; tercer capítulo, “Repensar la migración en el acuerdo del Mercosur para combatir la COVID-19”, por Claudia Patricia Sacristán Rodríguez; cuarto capítulo, “Reconocimiento de títulos de educación superior en el Mercosur: un balance a 30 años de la constitución del bloque”, por Paula Daniela Fernández; quinto capítulo, “La fragmentación del espacio regional sudamericano: factores de crisis y reflexiones a partir de la crisis venezolana”, por Barbara Neves y Flavia Loss de Araujo; sexto capítulo, “Presupuestos para caracterizar la cultura integracionista latinoamericana”, por Pablo Guadarrama; séptimo capítulo, “Antropoceno y globalización: análisis desde el desarrollo territorial y sostenible”, por Helmer Fernando Llenez Anaya; y octavo capítulo, “Limitaciones al derecho de

reunión, manifestación y circulación como derechos fundamentales y de ciudadanía de la Unión Europea con motivo de la crisis sanitaria de la COVID-19”, por Carlos Molina del Pozo y Virginia Saldaña Ortega.

Edgar Vieira-Posada

Editor

Palabras de instalación del II Congreso del Gridale

Estimados colegas internacionales y nacionales, integrantes del Gridale y apreciados asistentes, bienvenidos a este evento virtual. En junio del 2018 realizábamos nuestro primer Congreso de manera presencial en Bogotá (Colombia), organizado por la Universidad Cooperativa de Colombia, como uno de los actos de celebración de sus sesenta años, en medio de gran camaradería, acercamiento y conocimiento directo entre los académicos participantes, lo cual facilitó ratificar la orientación de las labores iniciales del Gridale. Al convenir su realización cada dos años, se preparó la celebración de nuestro segundo Congreso para junio del 2020 de manera presencial en Buenos Aires (Argentina), organizado por la Universidad Nacional de Tres de Febrero (UNTREF) de Argentina. Pero la extensión a través del planeta de la pandemia de COVID-19 impidió su realización presencial y debimos adaptarnos a su celebración virtual. Heno pues aquí reunidos en marzo del 2021 en una virtualidad obligada, ocasionada por las circunstancias de una pandemia de magnitudes solo alcanzadas hace un siglo.

Queremos agradecer al rector de la UNTREF Aníbal Jozami por el respaldo dado a la celebración de este evento, a nuestro querido amigo y compañero de actividades en pro de la integración latinoamericana Félix Peña de la UNTREF, presidente de este Congreso, y a su equipo de colaboradores orientado por Carlos Peralta. De igual manera, un agradecimiento especial a la rectora de la Universidad Cooperativa de Colombia Maritza Rondón por su permanente respaldo y apoyo a las labores que ejercemos los integrantes del Cepeg en la coordinación general del Gridale.

Entre el anterior y el presente Congreso, se ha logrado la consolidación de este grupo de reflexión que ya cuenta con más de 200 académicos de más de 100 universidades de 30 países de América Latina y Europa, cuyo pensamiento se traduce en el desarrollo de la colección de libros Gridale, la cual ya cuenta con ocho libros publicados en el breve lapso de tres años, dos correspondientes a proyectos de investigación realizados por académicos de los dos continentes, tres a la ampliación de ponencias presentadas en el I Congreso a capítulos de libro y tres sobre el manejo de la integración en la pospandemia, los cuales se presentarán el último día de este Congreso, el viernes 19 de marzo.

En un entorno mundial complicado por las consecuencias sanitarias, económicas y sociales del coronavirus, se presenta en los Estados Unidos el afortunado cambio del ascenso al poder del presidente Joe Biden, lo cual permitirá desmontar las controvertidas medidas de su antecesor, revalorizar el multilateralismo, reducir formas de proteccionismo, regresar a acuerdos internacionales y acuerdos comerciales que estimulan el comercio internacional, conceder la mayor importancia al cambio climático y energético, restablecer alianzas políticas existentes desde la Segunda Guerra Mundial, volver a contribuir a la cooperación internacional, otorgar el reconocimiento que amerita la ciencia y priorizar la lucha contra la pandemia. Muchos de estos puntos ofrecen un nuevo aire de oportunidades para la integración.

Pero con el coronavirus también han surgido aspectos negativos, como el avance de tendencias autoritarias en varios lugares del planeta, con incremento de posiciones xenófobas y consolidación de regímenes que, con el pretexto de controlar la COVID-19, se han aprovechado para adoptar medidas represivas de vigilancia y seguimiento de la población, lo cual pone en riesgo el futuro de la democracia de corte occidental.

El desdibujamiento de la escena internacional de Estados Unidos bajo el Gobierno Trump le ha abierto mayores oportunidades a China para ejercer un liderazgo mundial y su irrupción como socio comercial de América Latina, a lo cual ha contribuido el ser uno de los países que mejor ha controlado la expansión de la pandemia, que ha consolidado grandes avances tecnológicos en los últimos años (entre otras en 5G, *big data* e inteligencia artificial), así como su propuesta de una nueva ruta de la seda.

Por este nuevo panorama, las tensiones en lo comercial y en lo tecnológico continuarán entre los dos países. Pero el mundo en la pospandemia parece orientarse hacia nuevos liderazgos y posicionamientos de diferentes bloques: unos tradicionales como el europeo, el de Medio Oriente o de Asia Pacífico y otros nuevos como el Indo-Pacífico o el euroasiático liderado por Rusia y China.

Frente a este agitado escenario mundial, el contexto social y económico en América Latina se había complicado desde antes de la pandemia, pues varios países de la región atravesaron serias crisis políticas, a pesar de resultados favorables de crecimiento y desarrollo, como consecuencia de una inequitativa distribución de la riqueza y de los ingresos, la cual afectó principalmente a las clases medias latinoamericanas.

En las últimas décadas, los Gobiernos se han alternado entre entornos de regionalismo abierto y regionalismo posliberal, con una división ideológica que ha frenado los avances de los procesos latinoamericanos de integración. Por eso, desde la creación del Gridale, se ha planteado la necesidad de trabajar sobre puntos en común que unan voluntades y decisiones políticas alrededor de la construcción compartida de la integración, mediante una convergencia en la diversidad. La difícil coyuntura actual de la pandemia y de la pospandemia debe llevarnos a volver a considerar, como cuando se inició la integración hace siete décadas, que ésta es una herramienta adecuada y necesaria para el desarrollo de América Latina y que es el momento de cambiar la orientación de modelo de desarrollo para superar brechas estructurales de desigualdad.

El desarrollo fulminante de la COVID-19 como pandemia ha afectado a América Latina principalmente en materia de empleo, aumento de los niveles de pobreza, reducción de la clase media por una movilidad económica descendente, parálisis de las economías y cierre de empresas. Son conocidas y cambiantes las cifras, por lo cual no me extenderé en ellas. Pero sí es necesario poner de presente que la afectación de la naturaleza por la mala cohabitación de los humanos en el entorno de su planeta permite prever más pandemias de esta magnitud y que, en materia ambiental, el mundo tiene una última oportunidad en la presente década para detener el terrible deterioro de las condiciones de habitabilidad de la tierra.

Son tales las consecuencias de todo orden en la pospandemia, que es dado esperar profundos cambios en el orden mundial en varias de las políticas y los paradigmas existentes, como la evolución hacia mecanismos más comunitarios y solidarios y algunos ajustes en el proceso globalizador, ya no soportado en un libre mercado sin control, expuesto a actuaciones especulativas del sistema financiero, sino en la tendencia hacia un Estado de Bienestar poskeynesiano más justo y equitativo.

Esto permitiría restituir y consolidar políticas de salud pública regional, revalorizar políticas sociales y de empleo, otorgar mayor importancia a la agenda de desarrollo sostenible 2016-2030, trabajar en agendas prioritarias y urgentes relacionadas con el medio ambiente, el cambio climático y la transición energética hacia energías limpias sustitutivas; adaptar y graduar el impacto del avance de varias tecnologías 4.0, producido anticipadamente con la aparición del coronavirus; recortar y acomodar las cadenas globales de valor más cerca de su origen, mejorar la infraestructura de transporte y logística, revalorizar lo multilateral como instrumento clave de negociación, estimular exportaciones en nuestro continente con la convergencia de los acuerdos de comercio de bienes y armonizar políticas macroeconómicas y sociales en una integración multidimensional.

Ante los posibles cambios de gran magnitud en el orden mundial, los procesos de integración de América Latina tienen la responsabilidad y la gran oportunidad para reacomodar y reactivar sus objetivos y propósitos, facilitando una respuesta más eficaz de parte de los Gobiernos como instrumento de desarrollo que atienda las necesidades de las poblaciones en la pospandemia. Le corresponde al Gridale continuar con la validación de la pertinencia de la integración latinoamericana, así como con la definición de acciones de convergencia que concreten tareas por realizar y culminar e incorporen otras necesarias en una integración renovada y profunda en la pospandemia. Por ello, la pertinencia y la convergencia de la integración latinoamericana son temas centrales de este II Congreso, los cuales se complementan con el análisis de la propuesta de un “Plan de Acción para el relanzamiento de la integración latinoamericana en la pospandemia”.

Ante la perspectiva para América Latina de apenas regresar hacia el 2024 al nivel de desarrollo existente antes de la COVID-19, en el plan de acción

se proponen acciones de corto plazo para el período 2021-2024 y acciones que requieren de más tiempo para implementarse a mediano plazo durante la década 2021-2030. Pueden parecer propuestas muy generales, pero esto se hace con dos propósitos: 1) realizar una primera demarcación de las prioridades por trabajar en los próximos años, entre tantos temas existentes y en medio de una integración multidimensional y 2) dejar espacio para que en este Congreso los participantes contribuyan con la propuesta de varias de las acciones que hay que llevar a cabo para desarrollarlas.

Elementos para un Plan de Acción

Acciones a corto plazo (tres a cuatro años)

1. Fortalecer políticas de salud pública y educativas en los procesos de integración de América Latina que restituyan un componente social a la integración.
2. Llevar a cabo la convergencia regulatoria comercial con la conformación de un espacio comercial latinoamericano mediante la liberación del intercambio de bienes, acordado en los distintos procesos de integración.
3. Definir programas de empleo con movilidad entre países, acompañada de mecanismos de seguridad social y políticas migratorias comunes.
4. Acometer con carácter urgente y prioritario los compromisos sobre medio ambiente, cambio climático y renovación energética, de tal manera que se cumplan los compromisos latinoamericanos existentes a nivel internacional.
5. Acordar programas de ciencia y tecnología para la incorporación y el desarrollo en América Latina de tecnologías de la cuarta revolución industrial.
6. Conformar un grupo interinstitucional de organismos internacionales y de la academia que proponga ajustes a la institucionalidad de la integración latinoamericana.

7. Concertar mecanismos para desarrollar una estrategia de *convergencia en la diversidad* que facilite el entendimiento entre los distintos procesos de integración, sin importar diferencias ideológicas.
8. Ejecutar un plan de lucha contra la corrupción, el narcotráfico y la trata de personas a nivel latinoamericano.
9. Consolidar acciones orientadas a asegurar la vigencia de principios democráticos de gobierno en América Latina.

Acciones a mediano plazo (cinco a diez años)

1. Definir estrategias de inserción internacional conjunta de América Latina en el sistema internacional con propuestas para revalorizar y mejorar la eficacia del multilateralismo y la gobernanza mundial, en particular, en organismos como la Organización Mundial del Comercio (OMC).
2. Preparar agendas de desarrollo y cohesión social en los procesos de integración latinoamericanos con el objeto de reorientar el modelo económico hacia un Estado de Bienestar que establezca condiciones de equidad.
3. Armonizar políticas correspondientes a una integración multidimensional que incluya factores de producción (liberación de servicios, capitales y personas), políticas macroeconómicas (deuda externa, gasto público, políticas cambiarias, fiscales), políticas de desarrollo (exportaciones con valor agregado, productividad, inversiones, innovación, emprendimiento) y temas nuevos (impacto y aprovechamiento de avances tecnológicos y condiciones de ciberseguridad).
4. Adoptar dispositivos para construir una cultura integracionista y una identidad latinoamericana que acepte las diferencias y facilite la convivencia en una integración más inclusiva.

5. Evaluar regularmente las propuestas sobre institucionalidad de la integración latinoamericana del grupo interinstitucional y hacer seguimiento a su implementación con los Gobiernos y con la sociedad civil (gremios, ONG y otros).
6. Otorgar funciones precisas y de capacidad decisoria a parlamentos regionales, así como procurar su fusión en el parlamento latinoamericano.

Esta es la propuesta por evaluar durante el II Congreso y será muy importante la contribución de los participantes en la precisión de acciones para llevar a cabo el Plan de Acción.

Para finalizar, pensamos que la integración latinoamericana tiene la oportunidad histórica de responder a la pandemia y posicionarse de manera unida en la pospandemia, en un trabajo comunitario y consensuado que permita consolidar una integración multidimensional y equipare aspectos económico-comerciales con aspectos de profundas reformas sociales y políticas, en un contexto de economía más solidaria. Trazar vías para lograrlo es el reto que le espera a este II Congreso del Gridale. Muchas gracias.

Edgar Vieira-Posada
Coordinador general
8 de marzo del 2021

Plan de acción para el relanzamiento de la integración latinoamericana en la pospandemia aprobado en el II Congreso del Gridale

Introducción

La grave coyuntura mundial y, en especial, latinoamericana, ocasionada por la pandemia de COVID-19 y sus efectos y consecuencias en la pospandemia, hizo recomendable la presentación de una propuesta de un *Plan de Acción para el relanzamiento de la integración latinoamericana en la pospandemia* al II Congreso del Grupo de Reflexión sobre Integración y Desarrollo en América Latina y Europa (Gridale).

Además de atender la recuperación de los impactos negativos de la pandemia en la pospandemia, el Plan de Acción contribuirá a precisar elementos sobre la *pertinencia* de la integración latinoamericana mediante acciones de *convergencia* de una integración que tenga en cuenta aspectos por culminar de la integración clásica (Balassa, Prebisch y otros) e incorpore nuevos elementos conceptuales de una integración ajustada a las nuevas realidades del siglo XXI.

El mundo está ante la alternativa de comportarse en la pandemia y pospandemia con dos tipos de prácticas: 1) la actuación individual del “sálvese quien pueda” o 2) la actuación multilateral, cooperativa y solidaria, en la que la integración puede tener un papel importante.

El gran reto entonces para la integración latinoamericana es cómo pensar el futuro inmediato a corto plazo y a mediano plazo, en medio de la incertidumbre generada por esta pandemia, pues el dilema está en que se consoliden los autoritarismos nacionalistas y populistas en nuestro hemisferio, se

asuma una integración presidencialista que ignore la sociedad y el mercado o se reaccione de manera conjunta y solidaria con un plan de reformulación y relanzamiento de la integración latinoamericana que asegure una gobernabilidad democrática.

De acuerdo con diversos organismos internacionales (como el Fondo Monetario Internacional [FMI], la Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL], o la Organización de las Naciones Unidas [ONU]), América Latina apenas regresará al punto de desarrollo que tenía antes de comenzar la pandemia hacia el 2024, lo que significa que es oportuno considerar la conveniencia de trabajar en un plan de acción con medidas acorto plazo (2021-2024) y algunas que requieren más tiempo para su desarrollo (la presente década).

La gran recesión causada por el coronavirus y el papel reactivador de la integración

Además del estancamiento de los procesos de integración latinoamericanos, se vienen a sumar ahora las graves y preocupantes consecuencias motivadas por la pandemia: el freno y atraso en las economías de sus países, los elevados niveles de endeudamiento externo, las altas tasas de desempleo, el aumento de las inequidades en la distribución del ingreso, la disminución de la clase media y el empobrecimiento generalizado, el mayor número de población informal, el retraso y la deserción en los distintos niveles educativos, las limitaciones en las condiciones hospitalarias por insuficiencia en las políticas de sanidad pública, la posible afectación de la salud mental de algunos sectores de la población, así como la aceleración de nuevos procesos tecnológicos y el aumento de los controles de seguridad (*securitización*) al movimiento de bienes y personas que contribuirán a aumentar los niveles de desocupación, entre otros más.

La CEPAL ha realizado los siguientes pronósticos para América Latina:

La tasa de pobreza aumentaría del 30,3% al 34,7%, lo que significa un incremento de 28,7 millones de personas bajo línea de pobreza,

la pobreza extrema pasaría del 11,0% al 13,5%, lo que representa un incremento de 16 millones de personas.

En 2020, 37,6 millones de personas que en 2019 pertenecían a estratos bajos no pobres (entre 1 y 1,8 líneas de pobreza per cápita) caerían en la pobreza y 4 millones en la extrema pobreza. Habrá un fuerte deterioro de la posición de los estratos medios: 33,5 millones de personas dejarían de pertenecer a los mismos (13 % del total de personas que pertenecían a estos estratos) e ingresarían a los estratos de ingresos bajos. En particular, 32,8 millones de personas que antes de la pandemia pertenecían a los estratos medio-bajos pasarían a pertenecer a estratos bajos. De ellos, 2,1 millones caerían directamente en la pobreza o pobreza extrema¹.

La dura realidad es que el coronavirus es la primera pandemia en un contexto de interdependencia y comunicación planetaria, la cual tomó por sorpresa a muchos de los países que reaccionaron de manera tardía y aislada, unos más responsablemente que otros, cuando bien se habían podido valer de los procesos de integración para tener una reacción cooperativa, complementaria y solidaria para enfrentarla.

En efecto, no deja de ser preocupante el reducido interés por acudir a instrumentos de los procesos regionales de integración que permiten unificar acciones, maximizar la utilización de presupuestos y ayudas internacionales, además de programar medidas para la pospandemia, pues son muchas las medidas que podrían desarrollarse en instrumentos como el Convenio Hipólito Unanue para temas de salud de la Comunidad Andina o el de Mercosur, que disponía de una institucionalidad para temas sociales. Ha hecho igualmente falta un liderazgo político regional por parte de grandes naciones del continente como Brasil y México. El que tuvo una actuación de grupo fue el Sistema para la Integración Centroamericana (SICA) con la aprobación de un plan de contingencia regional.

1 Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (CEPAL). (2020, 15 de julio). *Informe especial COVID-19 N.º5* (pp. 16 y 21). CEPAL. <https://bit.ly/3M3OxKY>

Los daños ocasionados por la pandemia hacen previsible que los años veinte del siglo XXI sean una década perdida para América Latina, similar a la década de los ochenta del siglo XX debido a la crisis de la deuda externa. Ante esta situación, le cabe una gran responsabilidad a los Gobiernos y procesos de integración: utilizar la herramienta de la integración como una de las variables que puede contribuir de manera significativa a compensar en parte dificultades de los próximos años de pospandemia, en los que se prevé una lenta recuperación que puede tomar toda la década. La pandemia es entonces la oportunidad para que la integración dé respuestas a los principales problemas ocasionados por el coronavirus y aproveche para reflexionar sobre los caminos y las acciones que debería adoptar para reactivarse con nuevas estrategias y políticas.

Entre las problemáticas y diferencias por resolver, están las de definir 1) si interesa una simple “cooperación al desarrollo” o se reasume una integración que sirva como herramienta de desarrollo ajustada al siglo XXI; 2) si se continúa con procesos sesgados a lo económico-comercial o a lo político-social o se desarrolla una integración multidimensional que asuma no solo lo instrumental, sino la armonización de políticas; 3) si se persiste en una integración ideologizada y dividida por concepciones políticas diferentes o se trabaja en una “convergencia en la diversidad” vinculando la integración a un propósito mundial de modelo de desarrollo sostenible; 4) si se mantiene una integración construida desde el ejercicio de soberanías nacionales o se precisa una integración que maneje objetivos comunes de soberanía compartida; 5) si se permanece en una integración dominada por el centralismo-presidencialismo estatal o se realiza una integración que profundice la gobernanza multinivel, más participativa en lo regional y en el papel de la sociedad civil; y 6) si se continúa con el deterioro de lo multilateral o se le refuerza acompañado de estrategias conjuntas de articulación de los procesos regionales a un mundo multipolar.

De hecho, son muchos los cambios posibles y esperables en la pospandemia. Si el mundo evolucionara hacia mecanismos más comunitarios y solidarios, América Latina actuando en bloque, tendría mejor acceso y aprovechamiento de las condiciones de ayuda establecidas a nivel global. Un cambio de importancia sería realizar ajustes en el proceso de globalización

para que no continúe soportado en un libre mercado sin ninguna supervisión de actuaciones especulativas del sistema financiero, que ha ocasionado impactos tan negativos en la distribución del ingreso. Sería favorable, por ejemplo, la reafirmación de un Estado de Bienestar poskeynesiano que restituya y consolide políticas de salud pública regionales para la generación de bienes públicos regionales, el cual haga frente a los estragos de recesión mundial y desempleo ocasionados por el coronavirus mediante la revalorización de políticas sociales y de empleo; le otorgue mayor importancia a los compromisos de la agenda de desarrollo sostenible 2016-2030; adopte como una política prioritaria la del medio ambiente y el desarrollo de energías limpias sustitutivas, afrontando las graves consecuencias del cambio climático; realice la convergencia de los diferentes compromisos de liberación de los intercambios de bienes existentes en los distintos procesos de integración; estimule inversiones conjuntas en ciencia y tecnología, así como encadenamientos productivos generadores de valor en las exportaciones de la región; contemple la armonización de políticas macroeconómicas y sociales en una integración multidimensional; revalorice las políticas multilaterales en las cuales se enmarquen los diferentes acuerdos comerciales que permitan aumentar exportaciones y reconstituir las economías; considere pertinente contar con una institucionalidad operativa que produzca credibilidad, analizando desde ya las reformas por realizar para tal propósito; además de restaurar condiciones de manejo político de la integración con un papel protagónico de los presidentes latinoamericanos y de los parlamentos regionales con funciones efectivas por cumplir, acompañadas de la defensa y garantía de un entorno democrático para el desarrollo de la integración.

Es importante insistir en que la integración puede ser herramienta fundamental de trabajo comunitario y consensuado, de espíritu solidario, que sirva al tratamiento de medidas en la pospandemia. La integración latinoamericana tiene la oportunidad histórica de responder a la pandemia y posicionarse de manera unida en la pospandemia, reconsiderando objetivos y planes de acción orientados a consolidar una integración multidimensional que equipare aspectos económico-comerciales con aspectos de profundas reformas sociales y políticas, en un contexto de economía más solidaria donde se permita superar egoísmos nacionales en favor del bien común.

El Plan de Acción

Por las razones expuestas, el Grupo de Reflexión sobre Integración y Desarrollo en América Latina y Europa (Gridale) acogió durante el II Congreso el *Plan de acción para el relanzamiento de la integración latinoamericana en la pospandemia*, con acciones concretas para ser desarrolladas a corto plazo (unos cuatro años) y a mediano plazo (la presente década), las cuales se presentan a continuación.

La traducción de estas acciones en mecanismos de los procesos latinoamericanos de integración es recomendable que se realice contemplando flexibilidad y velocidades distintas en su implementación.

Acciones a corto plazo (tres a cuatro años)

- 1. Fortalecimiento de políticas de salud pública y educativas** en los procesos de integración de América Latina, que le restituyan un componente social a la integración y vinculen la idea de regionalismo sanitario. Como acciones específicas para la salud, acordar directrices comunes de distribución de vacunas, traspaso de excedentes e intercambio de profesionales de la salud, así como reconfigurar los acuerdos relacionados con políticas públicas y reactivar el Instituto Suramericano de Gobierno en Salud (ISAGS) de la Unasur. En cuanto a educación superior, priorizar dispositivos orientados a mejorar la calidad de la educación latinoamericana, asegurar la libre movilidad plena de profesionales de sectores como salud, ingeniería y educación (acelerando la convalidación de títulos profesionales) y dar prioridad a la formación especializada en ciencia y tecnología.
- 2. Convergencia regulatoria del intercambio comercial** que contribuya con la salida de la recesión dejada por la pandemia mediante la conformación de un solo espacio comercial latinoamericano, mediante la liberación del intercambio de bienes acordado en los distintos procesos de integración. Esto se complementarían con medidas para permitir la acumulación de origen, el funcionamiento

de instrumentos de facilitación del comercio, la eliminación de medidas técnicas que obstaculizan el comercio intrarregional, la financiación del comercio intralatinoamericano con medidas como la actualización del Convenio de Pagos y Crédito Recíproco de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI); y una activa promoción del desarrollo de cadenas globales y regionales de valor.

3. **Programas de empleo y regulación migratoria** con movilidad entre países, acompañada de mecanismos de seguridad social y protección de los derechos humanos; incorporar las nuevas tecnologías para el mapeo de datos de migración y su respectiva desagregación en datos de desarrollo por estado migratorio; diseñar mecanismos innovadores para regular la migración laboral de manera que se reduzca la brecha existente entre la oferta y la demanda; superar las limitaciones internas establecidas por los colegios profesionales para la convalidación de los títulos profesionales; generar capacitaciones alternativas para paliar el impacto de tecnologías 4.0 y aprovechar más oportunidades laborales y productivas en la integración transfronteriza con participación activa de las ciudades y sociedades locales.
4. **Priorización de los compromisos latinoamericanos sobre medio ambiente** orientados a un tránsito integral al desarrollo sustentable y relacionados con: en primera instancia, el Acuerdo de París, la Agenda de Desarrollo Sostenible, el Tratado de Cooperación Amazónica y el Acuerdo de Escazú; en segunda instancia, con la articulación y aceleración de políticas ambientales y energéticas sobre bases renovables en los acuerdos de integración, y en tercer instancia, con los problemas del cambio climático, la cooperación en la gestión integral de riesgo, el control de la minería ilegal y la protección de especies y recursos naturales (en especial, de recursos hídricos, páramos, bosques y socio diversidad). Entre las posibles acciones, es necesario implementar informes periódicos a nivel de bloque regional acerca del avance en materia del Acuerdo de París y la Agenda de Desarrollo Sostenible; fortalecer los organismos o las agencias que velan por el cumplimiento de los

Objetivos de Desarrollo Sostenible y la Agenda 2030 con aborde transversal; promover cátedras, a todos los niveles educativos, relacionadas con desarrollo sostenible, así como trabajar sobre el patrón de consumo y su impacto ambiental, fijando metas concretas para reducir la deforestación.

5. **Establecimiento de programas de ciencia y tecnología para la incorporación y desarrollo en América Latina de tecnologías de la cuarta revolución industrial** que permitan aprovechar las innovaciones tecnológicas. Entre las posibles acciones, se encuentra el uso de las últimas tecnologías (cadena de bloques o *block-chain*) para la interoperabilidad de las operaciones aduaneras; el uso de nuevas tecnologías de plataformas web para reducir costos y tiempo de los trámites de revalidación de títulos; el desarrollo de un plan para la conexión digital en el continente; la creación de foros de articulación por país entre empresas y grupos de ciencia y tecnología y de instancias de integración regional de las instituciones de ciencia y tecnología de los países; así como la legislación en materia de la propiedad intelectual y de soberanía digital para resguardar los desarrollos y las innovaciones latinoamericanas.
6. **Acentuación de los esfuerzos necesarios para el desarrollo de la conectividad física** entre los países de la región y de cada una de sus subregiones, además de procurar la complementación de los sistemas de conexión y logística. En este sentido, es importante proponer una reunión regional de alto nivel para definir el futuro o la continuidad de proyectos actuales o a desarrollar.
7. **Conformación de grupos de trabajo interinstitucionales de organismos internacionales y académicos del Gridale** que propongan ajustes a la integración latinoamericana. Se procuraría la participación de organizaciones como la CEPAL, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) con su Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe (INTAL), el Banco de Desarrollo de América Latina CAF, el Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (SELA), el Fonplata, la Asociación de Estados del Caribe (AEC), la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica

(OTCA), la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), entre otros, y por voceros de organismos de integración como la ALADI, la Comunidad Andina (CAN), el Mercado Común del Sur (Mercosur), la Alianza del Pacífico (AP), el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) y la Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA), la Comunidad del Caribe (CARICOM), la Alianza Bolivariana para América (ALBA), la Unión Europea, la Unión Africana y la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental (ASEAN), cuando sea necesaria la experiencia de otras regiones del planeta.-

Entre las tareas principales, está el análisis de la institucionalidad de la integración de América Latina, con miras a establecer condiciones mínimas de operatividad efectiva, evaluar los objetivos y las funciones de los órganos existentes de carácter subregional y reducir su dispersión y solapamiento; también está precisar cómo lograr una articulación eficaz de los distintos procesos latinoamericanos de integración mediante estrategias de “convergencia en la diversidad”, como el formato Mercosur-Alianza del Pacífico desde la CEPAL, que tome en cuenta las naturales diferencias de realidades, visiones e intereses, así como identificar acciones para fortalecer la integración latinoamericana desde un punto de vista existencial (¿por qué trabajar juntos?) y metodológico (¿cómo trabajar juntos?), de forma compatible con el sistema multilateral del comercio de la Organización Mundial del Comercio (OMC) y otros organismos y regímenes internacionales de carácter político y social.

Entre las posibles acciones, se encuentra considerar una reunión especializada sobre el fortalecimiento del sistema multilateral de comercio y sobre las negociaciones de comercio preferencial en un mundo de pospandemia; una conferencia para evaluar el futuro de la integración de América Latina a través de la ALADI; un estudio de los elementos aprovechables del esquema de integración asiática de la ASEAN; un encuentro comparativo del nuevo paquete de reformas que tendrá la Unión Europea con las reformas

propuestas en la integración latinoamericana y un encuentro entre América Latina y África para contrastar los avances de la integración en los dos continentes.

- 8. Aportes a la construcción de una cultura integracionista** que acepte las diferencias y facilite la convivencia en una integración más inclusiva, mediante el restablecimiento de programas de educación que fomenten el conocimiento de los acuerdos de integración a todos los niveles educativos, para construir una cultura integracionista. Esto incluye la implementación de programas para la enseñanza, promoción y difusión de lo que se entiende por “integración”, utilizando las tecnologías de la información y comunicación disponibles, con el objetivo de lograr una mayor difusión de resultados de investigación útiles en materia de integración y fomento de identidad latinoamericana.

Acciones a mediano plazo (década actual)

- 1. Establecimiento de agendas de desarrollo y cohesión social** en los procesos de integración latinoamericanos con el propósito de reorientar el modelo económico hacia un modelo de sostenibilidad que incorpore ajustes al proceso globalizador para estimular formas de economía solidaria.
- 2. Contemplar en los procesos de integración la armonización de políticas** de liberación de servicios, capitales y personas, así como de políticas macroeconómicas (deuda externa, gasto público, entre otras), estímulos a las exportaciones de diferente tipo (con valor agregado, de productividad, de inversiones, de innovación y emprendimiento), y temas nuevos como el impacto y aprovechamiento de los avances de las tecnologías disruptivas, incluyendo aquí las condiciones de ciberseguridad.
- 3. Definición de estrategias de inserción internacional conjunta** de América Latina en un sistema internacional de diferentes bloques que considere preferentemente a los Estados Unidos, la

Unión Europea, China, el Indo-Pacífico y la Unión Africana, para el desarrollo de un comercio mundial funcional a las necesidades e intereses latinoamericanos.

Esta inserción estará acompañada de propuestas de mejoramiento de la eficacia del multilateralismo y la gobernanza mundial (en particular, en organismos como la OMC) para acrecentar la efectividad y eficacia del sistema multilateral de comercio mundial y la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI), en las cuales se incorporen las necesidades surgidas de cambios tecnológicos y productivos. Mientras se logran estos cambios, se podría buscar inserción en megaproyectos de Asia Pacífico, como el Tratado Integral y Progresista de Asociación Transpacífico (CPTPP) y la Alianza Integradora Económica Regional (RCEP, por su sigla en inglés), los cuales plantean similares marcos regulatorios; asimismo, se podría considerar la necesidad de un marco de acción multilateral frente al ingreso de América Latina y el Caribe a la Iniciativa de la Franja y la Ruta (en inglés, *Belt and Road Initiative*) liderada por China y coordinar un marco de acción regional para aprovechar el interregionalismo con países asiáticos como vehículo de inserción en los megaproyectos de Asia Pacífico.

En resumen, este Plan de Acción busca generar credibilidad y ganar aliados que otorguen viabilidad a las metas establecidas, mediante la participación de distintos actores de la integración, además de trabajar no solo en la convergencia entre esquemas, sino también en la solución de problemas comunes y la generación o profundización de estrategias regionales de desarrollo.

Coordinación General del Gridale
19 de marzo del 2021

Introducción

Reflexionar sobre el futuro exige hacer periódicamente un balance, aunque sea parcial, de aquellos temas que la fluidez del presente sigue mostrando que son relevantes. En el campo de estudio de la integración latinoamericana, el siglo XXI trajo consigo cambios rápidos y contradictorios que, aunque se esperaba que impulsaran la integración, han llevado a aumentar en esta década su fragmentación y estancamiento. Estos dos son los rasgos más destacados: una proliferación de acuerdos regionales que se solapan y al mismo tiempo se paralizan hasta caer en la inercia o, todavía peor, en el enfrentamiento entre sus miembros. De la explosión de acuerdos surgidos en la primera década del presente siglo y de la literatura que los exaltaba como la culminación del proceso integrador latinoamericano solo parece quedar una colección de nombres y siglas que en algunos casos carecen de contenido, junto a otros pocos acuerdos que siguen funcionando.

Una metáfora común a principios del siglo fue la de una “marea” que llegaba al poder político para hacer realidad sueños y esperanzas represados por muchos años. La imagen que mejor la representa es la del *tsunami*, definido como “una dislocación súbita de una porción extensa del fondo marino que a su vez perturba a la superficie del mar, desplazando grandes volúmenes de agua varios metros por arriba de su posición de equilibrio” (Secretaría de Marina, s. f.). Esa imagen contiene dos movimientos: por un lado, la elevación repentina del fondo o la base y, por otro lado, el desplazamiento de la superficie “por arriba de su posición de equilibrio”. Cuando el primero se invierte —el fondo vuelve a bajar o se sosiega—, la superficie busca

nuevamente su equilibrio y este se convierte en el horizonte por alcanzar. Entre ambos momentos, existe un breve lapso en el cual todavía no se recupera el equilibrio, pero ya las aguas han bajado. Shih (2020) aplica esa imagen a la crisis ocasionada por la pandemia y la sintetiza diciendo que en las crisis existen momentos en que puede verse mejor el fondo del mar y los escollos que usualmente están ocultos cuando se navega sobre él.

Esa imagen puede equipararse a la situación actual de la integración regional. Ha terminado el tsunami o esta ola gigantesca y ha dejado al descubierto escollos profundos que antes pasaban desapercibidos, pero el horizonte deseable no es otro tsunami sino un nuevo equilibrio. Este es quizás el mejor momento entonces para reflexionar acerca de aquellos temas de la integración regional latinoamericana que siguen siendo relevantes, no solo por su actualidad, sino por que deben enfrentarse para generar un futuro más equilibrado.

Este tomo 9 incluye siete trabajos realizados como resultado del segundo Congreso del Gridale (2018-2021) por miembros del grupo. Su relevancia reside en destacar temas que estuvieron presentes al comienzo del proceso integrador y que aún mantienen su vigencia como la evolución del concepto de desarrollo asociado a la integración (capítulo 4), la forma institucional que se debe asumir por los acuerdos (capítulo 5) y la necesidad de armonizar normas jurídicas entre miembros (capítulo 7). Al mismo tiempo, otros temas han surgido que parecen actualmente más acuciantes, tales como la polarización política asociada al populismo de Gobiernos de izquierda y derecha (capítulo 1), el interregionalismo como forma de inserción internacional (capítulo 2) y la contribución regional a la gobernanza global (capítulo 3). Uno de los temas destaca —la convergencia económica (capítulo 6)—, porque estuvo presente en la propuesta original de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), en 1960; se mantuvo bajo el paraguas integrador de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), y fue relanzado en el 2014 por los ex presidentes de Brasil (Lula Da Silva) y de Chile (Ricardo Lagos) con el auspicioso lema de “convergencia en la diversidad”.

La integración latinoamericana está siendo afectada por la fuerte polarización política que ha llevado a condicionar la orientación de los procesos de

integración a la orientación política de los Gobiernos del momento, lo cual suprime su carácter como política de Estado y la expone a continuas modificaciones en el rumbo de sus propósitos y agendas. Luego del regionalismo abierto aportado por el proceso globalizador en la década de los noventa del siglo XX, se inició la primera década del siglo XXI con el cambio hacia un regionalismo posliberal que ponía en segundo plano compromisos económicos y comerciales y priorizaba los de carácter social y político. A partir de la segunda década del presente siglo, unos Gobiernos han priorizado lo económico-comercial y otros lo sociopolítico, lo cual ha llevado a desentenderse de los objetivos y problemas regionales para reforzar posiciones nacionales, a veces inclusive aislacionistas y contrarias a la integración.

La polarización política (cuyos orígenes y derrame del ámbito nacional al regional se analizan en el capítulo 1) tiene como consecuencia la deconstrucción de la integración latinoamericana, que afecta la gobernanza global, impulsada por nacionalismos populistas que durante la pandemia de COVID-19 contribuyeron a la situación de aislamiento de los países latinoamericanos, cuando la cooperación a través de distintas instituciones multilaterales —como la Organización Mundial de la Salud (OMS) y la Organización Panamericana de la Salud (OPS)— es más necesaria que nunca. En este sentido, el capítulo 2 insta a los Gobiernos latinoamericanos a tomar medidas conjuntas en políticas públicas de salud y otras decisiones requeridas para atender problemas en la pospandemia dentro de los procesos latinoamericanos de integración.

Dentro de la integración es conveniente considerar también la situación propia del interregionalismo como impulso para el regionalismo y el desarrollo latinoamericano, comprender las razones para desarrollar esas relaciones y sus consecuencias tanto en procesos de cooperación como de integración y en el orden global. En América Latina, es importante destacar y analizar la creación de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) y sus relaciones interregionales con la Unión Europea —principal proceso de integración— y con China, la potencia emergente más dinámica en la escena internacional, para entender mejor el papel del interregionalismo en el desarrollo latinoamericano (tema del capítulo 3).

La confusión entre principios, objetivos y procesos de la integración en América Latina lleva también a pensar en cómo se produjo la concepción

original de la integración latinoamericana, en el contexto de teorías del subdesarrollo a mediados del siglo pasado, en donde la integración era vista como instrumento de industrialización y de modificación de relaciones adversas del intercambio comercial. En la actualidad, principios fundamentales o valores fundacionales recobran importancia para dar sentido y rumbo a la integración en América Latina. En el entorno de pospandemia, es cada vez más una integración con nuevos poderes y más amplios conceptos para enfrentar la pobreza, la inequidad, el cambio climático y las futuras pandemias. En resumen, una integración comprometida con un nuevo concepto de desarrollo (capítulo 4).

Esas concepciones originales pueden ser complementadas con el análisis de la eficiencia institucional del regionalismo supranacional o del intergubernamental. En el primer caso, los países definen voluntariamente un mecanismo con el que delegan su soberanía en órganos supranacionales para la orientación del proceso, pero conservan la decisión final sobre las medidas adoptadas. En el segundo caso, los Gobiernos son los que acuerdan e implementan las diferentes decisiones sobre integración. En la integración latinoamericana ha prevalecido el segundo caso —el manejo intergubernamental—, lo que explica parte de la demora en implementar las medidas acordadas. Con respecto a este punto, el capítulo 6 aporta un estudio de regionalismo comparado para cotejar lo desarrollado en el Mercosur con lo adelantado en el proceso asiático de la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental (ASEAN, por su sigla en inglés), ambos procesos orientados al manejo intergubernamental.

En la medida en que nuestra integración no ha logrado cubrir al continente y se ha fragmentado en zonas precisas como la sudamericana o la centroamericana, es válido considerar la convergencia en el campo económico latinoamericano. El capítulo 5 analiza precisamente los esfuerzos adelantados para la convergencia entre el Mercosur y la Alianza del Pacífico (AP), frente a las diferentes concepciones del modelo de desarrollo y a la polarización existente. Destaca la oportunidad de adoptar medidas de política comercial y, en particular, el desarrollo de cadenas regionales de valor que permitirían lograr una mayor interdependencia económica entre nuestros países.

El caso centroamericano amerita de igual manera una consideración particular en el último capítulo, no solo por corresponder al proceso latinoamericano de mayores avances, sino porque se han definido dentro de él escenarios de gobernanza eficiente en los niveles de legalización y diseño institucional de tres de las principales políticas del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), los cuales pueden ser referentes para los demás procesos de integración latinoamericanos.

Este libro es parte del balance necesario que debe acometer todo aquel que esté relacionado de una u otra forma con la integración regional latinoamericana: analistas académicos, estudiantes, actores políticos, representantes de organizaciones regionales y lectores preocupados por el camino que necesita recorrer América Latina en los próximos años. Los invitamos a acompañarnos en la reflexión sobre el futuro, conscientes de la necesidad de abrir caminos para que ese futuro sea mejor para todos.

Referencias

Secretaría de Marina. (s. f.). *“Que hacer en caso de Tsunami” ;Protéjase de las olas!*
Gobierno de México. <https://bit.ly/38elR3B>

Shih, W. C. (2020, 15 de abril). Bringing Manufacturing Back to the U.S. is Easier Said than Done. *Harvard Business Review*. <https://bit.ly/3zcoEms>

Rita Giacalone
Edgar Vieira-Posada
Editores

Epílogo

No todos los libros tienen un “Epílogo” o un espacio de reflexión final acerca de sus aportes a un tema, un problema o un proceso en desarrollo. Sin embargo, nos pareció que aquí era necesario puntualizar esos aportes por la importancia del tema que congrega a autores y lectores, así como por la inminencia del futuro que se aspira a construir. En lugar de presentarlos por capítulos, como se hizo en la “Introducción”, creemos que resulta útil relacionarlos entre sí, porque existe una combinación operativa entre ellos que puede llevar a que se potencien mutuamente y aceleren el camino hacia un futuro más positivo para todos.

Como en todo libro colectivo, las miradas teóricas y los estudios de caso fueron diversos, pero contribuyeron a edificar una imagen comprensiva del futuro latinoamericano. En esa visión múltiple coexisten el diálogo político y el debate de problemas comunes entre actores con diferentes posiciones ideológicas o partidistas, lo que implica abandonar la “invención del enemigo” —en términos de Umberto Eco— como eje de la política nacional y regional, con obvios beneficios para toda la sociedad. No se trata de que en la integración regional todos pensemos lo mismo —que es lo que originó la polarización actual—, sino de que escuchemos lo que el otro piensa para ver si podemos cooperar en algunos aspectos clave. A la par de ello, una región menos enfrentada internamente podría ayudar a la gobernanza global a través de sus variadas agendas de acción, además de mejorar su acceso y aprovechamiento de bienes públicos regionales como la salud, la educación o el medio ambiente mediante la acción de sus acuerdos de integración.

Las relaciones de acuerdos latinoamericanos como la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) con otro acuerdo regional —como el de la Unión Europea (UE)— y un nuevo actor global —como China— pueden englobarse como variaciones del interregionalismo que

ocurre entre dos regiones o una región y un Estado. Aunque la posibilidad de que la CELAC actúe como representante de toda América Latina en el contexto actual es casi nula sin la participación de Brasil, podría aumentar con mayor diálogo político y mayor concentración de los acuerdos regionales en la provisión de bienes públicos. En ese sentido, su atracción para dos actores externos de la importancia de la UE y China contribuiría a facilitar ese rol o este podría ser asumido desde otras instancias regionales pensadas como escalones hacia la concertación regional en torno a agendas comunes. Nuevamente, el diálogo político y el énfasis en la gobernanza permitirían canalizar el interés externo hacia actores regionales. Asimismo, si esas condiciones se dieran, el interregionalismo no consistiría simplemente en aceptar que el interlocutor latinoamericano sea elegido desde afuera —como el caso de China con respecto a la CELAC—, sino que ese interlocutor surgiría de la concertación política o de la cooperación regional en temas de una agenda común. De esa forma, la elección de la organización para representar a América Latina resultaría de un proceso autónomo y no generado desde afuera.

Asociados al problema de definir un interlocutor latinoamericano entre los acuerdos de integración para insertarse al cambiante panorama global, hay dos temas o conceptos fundamentales: 1) el del tipo de desarrollo que se busca alcanzar en la región y que debe avanzar a partir del crecimiento económico por incorporar —por ejemplo, las variables del Índice de Desarrollo Humano y los nuevos Objetivos del Milenio—, no porque sean las únicas, sino porque son las mínimas necesarias; y 2) el rescate del multilateralismo como formato que contribuye a proteger los derechos de los Estados en desarrollo o de los más débiles del sistema internacional. La integración regional latinoamericana aportaría apoyo, ideas y propuestas al desarrollo y al multilateralismo si avanzara en la resolución de los temas que actualmente traban sus acciones.

En un contexto de reactivación de la integración regional que reúna al menos algunos de los puntos destacados antes, la eficiencia institucional se vería aumentada y tendría mayor oportunidad de alcanzarse en un formato intergubernamental, con todas las limitaciones que este pueda tener y hasta podrían sentarse las bases para una mayor cesión de soberanías nacionales. Aun sin ella, la experiencia asiática muestra que el pragmatismo no es un

defecto y puede llegar a ser la base de una unión duradera y provechosa entre socios que tienen regímenes políticos y modelos económicos distintos. Esto lleva inevitablemente al planteamiento del objetivo básico y siempre postergado de la integración latinoamericana: su *convergencia económica*. Si de ella se espera beneficios pragmáticos, estos no son los únicos porque pueden sustentar y legitimar los ajustes realizados en el concepto de desarrollo, la institucionalidad, la gobernanza, entre otros.

Mirar la integración regional desde la perspectiva de sus temas o problemas más relevantes de cara al futuro sirve para eliminar temas que distraen la atención, desmitificar otros que parecen importantes —pero en realidad no lo son— y hasta para aventurarse a pensar medios e instrumentos para enfrentar los que identificamos. Creemos también que fue una buena decisión limitar el número de temas —y capítulos— incluidos, porque nos permitió concentrar la atención en los procesos y las expectativas esenciales en torno a la integración regional latinoamericana. Actuar sobre ellos y obtener logros similares en todos al mismo tiempo es difícil, pero resulta imprescindible intentarlo para cumplir el objetivo de alcanzar el futuro que queremos.

En tanto ese objetivo nos congrega, agradecemos a los autores su confianza al permitirnos publicar sus ideas y a los lectores, su disponibilidad para reflexionar con nosotros.

Rita Giacalone
Edgar Vieira-Posada
Editores

Sobre los autores

Rita Giacalone

Doctora en Historia por la Universidad de Indiana (Estados Unidos). Es profesora titular, investigadora del Centro de Investigaciones Agroalimentarias y coordinadora del Grupo de Integración Regional, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, de la Universidad de Los Andes (Venezuela). Ha sido profesora visitante del Instituto de Integración Latinoamericana, en la Universidad de La Plata (Argentina) y de la Universidad Cooperativa de Colombia. Es también investigadora asociada del Latin American Research Center, en la Universidad de Calgary (Canadá). Sus temas de interés son: procesos y actores de la integración regional, geopolítica y geoeconomía del regionalismo, políticas exteriores, relaciones entre empresarios-Estado y Cooperación Sur-Sur en América Latina.

Correo electrónico: ritagiacalone@hotmail.com; ritagiacalone@yahoo.com

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4989-4503>

Edgar Vieira-Posada

Doctor en Estudios Latinoamericanos por la Universidad de París III Sorbona Nueva, magíster en Relaciones Internacionales por la Pontificia Universidad Javeriana de Bogotá y especialista en Desarrollo Económico en París y economista por la Universidad de Medellín. Es actualmente el director del Centro de Pensamiento Global (Cepeg) en la Universidad Cooperativa de Colombia (UCC). Con anterioridad, fue profesor titular en el Colegio de Estudios Superiores de Administración (CESA) y director de la Especialización en Integración en el Sistema Internacional en la Pontificia Universidad Javeriana,

así como coordinador del grupo sobre integración Proyecto “La inserción de Colombia en el Sistema Internacional cambiante” de la Fundación Friedrich Ebert de Colombia (Fescol) y de cinco universidades de Bogotá. Ha sido investigador en la Red de Posgrados en Integración del Instituto Internacional de Integración y Convenio Andrés Bello, con universidades de Chile, Bolivia, Perú, Ecuador y Colombia.

Correo electrónico: edgar.vieirap@uc.edu.co

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4332-7399>

Isabel Clemente

Doctora en Historia por el Institute of Latin American Studies (Gran Bretaña) y magíster en Ciencias Políticas por la Universidad de los Andes (Colombia). Es docente de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República (Uruguay). Sus líneas de investigación son: inserción internacional de Uruguay, sistema internacional, procesos de cambio, fronteras y cooperación transfronteriza.

Correo electrónico: isabel.clemente@cienciassociales.edu.uy

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3361-8937>

Andrea Ribeiro Hoffmann

Doctora en Ciencia Política y Relaciones Internacionales por la Universidad de Tubingen (Alemania), maestría en Relaciones Internacionales por la Pontificia Universidade Católica do Rio de Janeiro (Brasil) y especialista en Relaciones Internacionales por la London School of Economics (Inglaterra). Ha sido profesora en universidades de Alemania, Inglaterra y Brasil e investigadora visitante en el Instituto Universitario Europeo de Florencia (Italia). Sus líneas de investigación son: integración regional, Mercosur, Unión Europea, relaciones Unión Europea-Mercosur, organizaciones internacionales, gobernanza global, legitimidad y democracia en la política internacional.

Correo electrónico: a_ribeiro_hoffmann@puc-rio.br

Rodrigo Albuja Chaves

Doctor en Economía por la Universidad de Paris 2 (Francia) y magíster en Economía del Desarrollo por la Universidad de Paris 2. Tiene experiencia docente en varias universidades del Ecuador y ha sido director de Posgrados de la Universidad Tecnológica Equinoccial (Ecuador), así como presidente ejecutivo del Centro de Investigaciones, Evaluación y Prospectiva (CIEP). Es miembro de la Red Interuniversitaria de América Latina y el Caribe, área de políticas de integración; consultor de organismos internacionales y conferencista en varios países de América Latina, Norteamérica y Europa. Sus líneas de investigación son: desarrollo económico y políticas públicas.

Correo electrónico: ralbujachaves@yahoo.com

Oscar Eduardo Fernández Guillén

Magíster en Economía con mención en Políticas Económicas y economista *cum laude* por la Universidad de Los Andes (Venezuela). Cursa actualmente una maestría en Integración Latinoamericana en la Universidad Nacional de La Plata (Argentina). Es docente e investigador de la Universidad de Los Andes (ULA), investigador en temas sobre integración y cofundador del Grupo de Estudios Económicos sobre Asia (GEEA) de la ULA. Sus líneas de investigación son: economía internacional, relaciones económicas internacionales, integración económica y regional, regionalismo, cooperación internacional y desarrollo.

Correo electrónico: oscaredu88@gmail.com

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4806-2641>

Alan Fairlie Reinoso

Magíster en Comercio Internacional y Desarrollo por el Instituto Torcuato Di Tella (Italia) y magíster en Política y Gestión Universitaria por la Pontificia Universidad Católica del Perú. Ha sido profesor principal del Departamento de Economía, decano de la Facultad de Ciencias Sociales y director de la Maestría en Biocomercio y Desarrollo Sostenible de esa misma

universidad. Fue Parlamentario Andino por el Perú en el periodo 2016-2021 y coordinador para el Área Andina de la Red Latinoamericana de Política Comercial (LATN). Sus líneas de investigación son: integración económica, negociaciones comerciales internacionales, biocomercio, crecimiento verde y desarrollo sostenible.

Correo electrónico: afairli@gmail.com; afairli@pucp.edu.pe

Francisco Santos Carrillo

Doctor por la Universidad de Córdoba (España) y magíster en Estudios Contemporáneos de América Latina por la Universidad Complutense de Madrid (España). Es profesor del Departamento de Estudios Internacionales de la Universidad Loyola Andalucía (España), investigador de la Fundación ETEA para el Desarrollo y la Cooperación, así como miembro del Comité Académico de la Maestría en Integración Centroamericana y Desarrollo de Universidades de Guatemala, El Salvador y Nicaragua. Sus líneas de investigación son: gobernanza global y análisis del sistema internacional, con énfasis en integración regional comparada y políticas transnacionales.

Correo electrónico: frsantos@uloyola.es

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7022-6246>

Pedro Caldentey del Pozo

Doctor en Ciencias Económicas y Empresariales por la Universidad de Córdoba (España). Es director del Departamento de Economía de la Universidad Loyola Andalucía y vicepresidente del patronato de su Instituto de investigación en desarrollo (Fundación ETEA). Fue asesor principal del Fondo España-SICA para la Secretaría General del SICA y trabaja desde hace años con instituciones del SICA y programas de cooperación regional en Centroamérica. Es editor del *Journal of Management for Global Sustainability*. Sus líneas de investigación son: regionalismo, integración latinoamericana, integración centroamericana y desarrollo sostenible.

Correo electrónico: pcaldentey@uloyola.es

Resúmenes/Abstract

De cara al futuro de la integración latinoamericana

Resumen: la necesidad de superar la polarización político-ideológica en la región, establecer vínculos con otras regiones, contribuir en conjunto a la gobernanza global y definir una institucionalidad propia desde distintos modelos de desarrollo constituyen temas centrales de la integración regional latinoamericana en el siglo *xxi*, los cuales necesitan ser discutidos y comprendidos para poder enfrentar el futuro. Los autores del presente tomo reflexionan acerca de estos temas en siete capítulos resultado de trabajos presentados en el II Congreso Internacional del Grupo de Reflexión sobre Integración y Desarrollo en América Latina y Europa (Gridale), realizado en Buenos Aires, Argentina (marzo de 2021). Reflexionan desde distintas perspectivas teóricas, experiencias de acuerdos de integración y realidades nacionales y subregionales. El planteamiento general es que el estancamiento actual de la integración nos desafía a encararlo con mayor posibilidad de transformación o incidencia mediante una discusión crítica y amplia de esos temas. Ignorarlos no parece haber dado resultados positivos, como tampoco lo han hecho esfuerzos por trasladar al continente americano modelos y propuestas teóricas de otras sociedades que, al no tener continuidad en sus aplicaciones y encontrarse con entornos polarizados y diferentes, no han logrado consenso. ¿Será finalmente la tercera década del siglo *xxi* el tiempo para pensar y definir un proceso de integración latinoamericana que logre superar simultáneamente distintos escollos? No hay respuesta fácil a esa pregunta, pero este libro intenta ayudarnos a pensar en conjunto cómo hacerlo y nos convoca a mirar el futuro con una visión renovada.

PALABRAS CLAVE: *América Latina, desarrollo, gobernanza global, integración regional, siglo *xxi*.*

Facing the Future of Latin American Integration

Abstract: Latin American governments and academics need to discuss several central themes that affect the future of regional integration in the 21st century, such as how to overcome the political-ideological polarization of the region, establish links with other regional agreements, contribute together to global governance, and define an institutional framework starting from different development models. The authors of this volume discuss all these topics in seven chapters as a result of their studies presented at the II International Congress of the Grupo de Reflexión sobre Integración y Desarrollo en América Latina y Europa (Gridale) in Buenos Aires, Argentina (March 2021). They also make proposals, starting from different theoretical perspectives, integration agreements, and national and subregional realities. The general approach to the current stagnation of regional integration requires a thorough, critical, and broad discussion of these issues. Ignoring them does not seem to have yielded positive results, nor have efforts to transfer models and theoretical proposals from other societies to our continent that, as they do not have continuity in their applications and find themselves in polarized and different environments, have not achieved consensus. Will the thought processes of the third decade of the 21st century finally define a Latin American integration process that manages to simultaneously overcome different obstacles? There is no easy answer to that question, but this book tries to help us reflect on how to do it and calls us to look to the future with a renewed vision.

KEYWORDS: *Latin America, development, global governance, regional integration, twenty-first century.*

Capítulo 1

Polarización política e integración regional latinoamericana: identificando sus orígenes y proceso de derrame en el siglo XXI

Rita Giacalone

Resumen: en el siglo *xxi*, el discurso y las acciones de gobiernos y acuerdos regionales latinoamericanos muestran una profunda polarización política. Este capítulo argumenta que identificar los orígenes de esa polarización y su extensión desde la política nacional al regionalismo sirve para desmitificarla y cambiar un patrón de comportamiento en el cual los intereses gubernamentales se imponen sobre los regionales. Aunque muchos cambios internos en países latinoamericanos se relacionan con problemas y tendencias globales, esos cambios no condicionan la forma que adopta la integración —solo son factores contextuales a los que los actores políticos pueden reaccionar de distintas formas—, por lo cual su impacto es mediado por sus decisiones. Así como algunas de esas decisiones derramaron la polarización al ámbito regional, los gobiernos pueden tomar otras que favorezcan la cooperación, si tienen voluntad política de hacerlo. En la primera sección, se define el concepto de polarización política, su relación con globalización, desigualdad social y populismo, y se establece la responsabilidad de los actores políticos en su surgimiento. La segunda sección analiza la influencia a la integración latinoamericana en el presente siglo, además de distinguirla de la politización. En la tercera y última se discute lo analizado para establecer conclusiones.

PALABRAS CLAVE: *América Latina, discurso político, polarización, populismo, regionalismo.*

Chapter 1

Political Polarization and Latin American Regional Integration: Identifying Its Origins and Spillover in the Twenty-First Century

Abstract: In the twenty-first century, discourse and actions of Latin American governments and regional agreements show a deep political polarization. This chapter aims to identify the origins of the present situation and its spillover from national politics to the region with the objectives of demystifying polarization and changing a pattern of behaviour that makes governmental interests prevail over regional benefits. Even though many internal changes in Latin American nations are due to global problems or trends, those changes do not condition regionalism —they are contextual factors to which political actors may respond with different answers—. Just as some of these decisions spread polarization to the regional sphere, governments can make others that favor cooperation, if they have the political will to do so. In the first section, we define political polarization, its difference with politization, its relationship to globalization, inequality, and populism, as well as political actors' responsibility. In the second section, we analyze its spillover to regionalism. Finally, in the third section we discuss our findings and establish some conclusions.

KEYWORDS: *Latin America, political discourse, polarization, populism, regionalism.*

Capítulo 2

Reconstrucción en la integración latinoamericana y efectos potenciales en la gobernanza global

Isabel Clemente

Resumen: frente a la crisis originada por la pandemia de COVID-19, la discusión sobre gobernanza global necesita incorporar nuevos ejes como las políticas de salud y las organizaciones internacionales vinculadas a esa área, la investigación científica que busca proteger la vida y la salud y el combate para reducir los efectos económicos de la pandemia. Este capítulo presenta las condiciones del sistema internacional con mayor incidencia en la coyuntura actual para reformular el orden mundial dentro de distintos escenarios de cooperación internacional y sus implicaciones para la inserción internacional de América Latina. Se presenta una revisión de conceptos y teorías de relaciones internacionales que aportan a la explicación del problema en análisis y se analizan las diferentes agendas nacionales latinoamericanas y de las organizaciones multilaterales y regionales.

PALABRAS CLAVE: *América Latina, COVID-19, crisis mundial, gobernanza global, escenarios.*

Chapter 2

Reconstruction in Latin American Integration and Potential Effects on Global Governance

Abstract: The current COVID-19 situation has caused a crisis that requires the incorporation of new themes to analyse global governance; including the health policies, agendas, and capacities of international organizations such as the World Health Organization (WHO), together with mechanisms oriented to diminish the economic effects of the pandemic. This chapter looks at the aspects of the international system that impinge on the current situation, the possibility of a new world order, the different scenarios of international cooperation and their implications for Latin America. It begins with a revision of International Relations theories and concepts that help explain the problem and ends with an analysis of the different Latin American national agendas and those of multilateral and regional organizations.

KEYWORDS: *Latin America, COVID-19, world crisis, global governance, scenarios.*

Capítulo 3

Interregionalismo como impulso para el regionalismo y desarrollo latinoamericano y caribeño

Andrea Ribeiro Hoffmann

Resumen: el capítulo discute el rol del interregionalismo como impulso para el regionalismo latinoamericano y caribeño, partiendo de la premisa de que una de sus principales razones de ser es el desarrollo de la región. Serán analizados el diálogo en el ámbito de las relaciones CELAC-China y CELAC-Unión Europea (UE). Primero, se discute la literatura sobre interregionalismo y sus expectativas de profundizar las relaciones de América latina y el Caribe con socios extrarregionales según las principales vertientes teórico-analíticas sobre este fenómeno. Posteriormente, se analiza la CELAC y su potencial para establecer intereses comunes en la perspectiva de sus relaciones con China y UE. Se argumenta que, sin una definición mínima consensual de desarrollo entre los países latinoamericanos y caribeños y un claro liderazgo, los diálogos interregionales tienden a beneficiar a los socios externos, comprometiendo el potencial del regionalismo como mecanismo de desarrollo para la región.

PALABRAS CLAVE: *CELAC, interregionalismo, regionalismo latinoamericano y caribeño, relaciones CELAC-Unión Europea, CELAC-China.*

Chapter 3

Interregionalism as an Impetus for Latin American and Caribbean Regionalism and Development

Abstract: This chapter discusses the role of Interregionalism as an impulse for Latin American and Caribbean regionalism, starting from the premise that one of the main reasons for regional integration is to better develop the region. It analyzes the CELAC-China and CELAC- European Union (EU) dialogue and relations. First, there is an overview of the literature on interregionalism and the main theoretical-analytical approaches to this phenomenon. Subsequently, CELAC will be analyzed as well as its potential to agglomerate common interests vis-à-vis relations with China and the EU. The chapter argues that, without a minimum consensual definition of development among Latin American and Caribbean countries and a clear leadership, interregional dialogues tend to benefit external partners, compromising the potential of regionalism as a development mechanism for the region.

KEYWORDS: *CELAC, Interregionalism, Latin American and Caribbean regionalism, CELAC-European Union relations, CELAC-China relations.*

El problema del desarrollo en la concepción de la integración latinoamericana

Rodrigo Albuja Chaves

Resumen: las crisis económicas de los siglos xx y xxi dieron lugar a la construcción de estrategias para enfrentar sus consecuencias y a la formación de bloques para alcanzar la supremacía económica mundial. Como consecuencia, surgen los diversos modelos y políticas de desarrollo. Estos, a su vez, anidaron los procesos de integración en la región, según las distintas escuelas de pensamiento, desde las versiones economicistas, identificadas con el crecimiento del producto interno bruto (PIB), hasta las más complejas, como el desarrollo sustentable, el desarrollo humano y el ecodesarrollo. En América Latina, los procesos de integración surgen con la orientación hacia la mayor capacidad de desempeño comercial de los países y una mejor ubicación en el contexto de la economía internacional. Sus grandes objetivos se dirigen a alcanzar la unión aduanera, un mercado común o una interrelación económica más profunda entre países. El auge del neoliberalismo, las nuevas formas de globalización y el agotamiento del multilateralismo son factores que debilitaron a los esquemas subregionales de integración y alteraron los esfuerzos para la unidad latinoamericana. La actual crisis económica, agravada por la pandemia del coronavirus, pone en evidencia la necesidad de una nueva orientación de la integración latinoamericana que responda a las nuevas necesidades sociales, con base en una nueva concepción del desarrollo.

PALABRAS CLAVE: *América Latina, bilateralismo, desarrollo, integración, pandemia, multilateralismo, regionalismo abierto.*

Chapter 4

The Problem of Development in the Conception of Latin American Integration

Abstract: The economic crises of the 20th and 21st centuries gave rise to the construction of strategies to face their consequences and the formation of blocks to achieve world economic supremacy. Therefore, various development models and policies emerge, and these, in turn, nested the integration processes in the region, according to different schools of thought; from the economic versions, identified with Gross Domestic Product (GDP) growth, to the most complex, such as sustainable development, human development and eco-development. In Latin America, integration processes arise oriented towards achieving greater capacity for commercial performance and a better position in the international economy. Their main objectives are aimed at achieving a customs union, a common market, or a deeper economic integration among countries. The rise of neoliberalism, new forms of globalization, and the exhaustion of multilateralism weakened subregional integration schemes and disrupted efforts for Latin American unity. The current economic crisis, aggravated by the coronavirus pandemic, highlights the need for reorienting Latin American integration, according to new social needs, and a new conception of development.

KEYWORDS: *Latin America, bilateralism, development, integration, pandemic, multilateralism, open regionalism.*

¿Regionalismo supranacional o intergubernamental?

Los casos de la ASEAN y el Mercosur

Oscar Eduardo Fernández-Guillén

Resumen: este capítulo analiza de manera comparada la lógica institucional de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN) y el Mercado Común del Sur (Mercosur), con el objeto de identificar la eficiencia institucional de cada proceso y determinar si el intergubernamentalismo es aquello que dificulta el avance del regionalismo. Se toma distancia en este análisis del tradicional análisis eurocentrista, que contrasta la integración latinoamericana con la europea y aboga por instancias supranacionales para garantizar una mayor eficiencia, se considera como premisa que la ASEAN y el Mercosur poseen más proximidades debido a ciertos rasgos comunes. En este capítulo se empleó una investigación documental-descriptiva y el análisis comparativo se focalizó sobre la funcionalidad jurídico-institucional determinante de la gobernabilidad en el regionalismo. Por tratarse de procesos de integración intergubernamentales, se identificaron y contrastaron los tres pilares de dicha gobernabilidad: 1) toma de decisiones, 2) aplicación de normas y 3) solución de controversias. Como conclusiones destaca que el problema del estancamiento del regionalismo latinoamericano, o el fracaso en el logro de sus objetivos, no obedece a la inexistencia de instancias supranacionales, sino a la divergencia de modelos nacionales de desarrollo; la debilidad institucional; las diferencias político-ideológicas en un contexto de conducción interpresidencial; la falta de discreción, pragmatismo, búsqueda de conveniencia, creación de consenso y negociación sin confrontación; la descoordinación; la disparidad de intereses; la inexistencia de compromisos creíbles; la ausencia de pertenencia e identidad regional; entre otras.

PALABRAS CLAVE: ASEAN, integración diferenciada, lógica institucional, Mercosur, regionalismo.

Chapter 5

Supranational or Intergovernmental Regionalism?

The ASEAN and Mercosur Cases

Abstract: This chapter compares the institutional logic of the Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) and the Common Market of the South (Mercosur), to identify the institutional efficiency of each process and determine if intergovernmentalism hinders the advance of regionalism. Departing from the traditional Eurocentric analysis, which contrasts Latin American integration with the European one and advocates supranational instances to guarantee greater efficiency, it considers as a premise that ASEAN and Mercosur have more proximity due to certain common features. The study employs a descriptive-documentary research and comparative analysis focused on determining legal-institutional functionality of governability in regionalism. In turn, since both are intergovernmental integration processes, the three pillars of governance are identified and contrasted: 1) decision-making, 2) norms application, and 3) dispute resolution. One of its main conclusions is that the stagnation of Latin American regionalism, or the failure to achieve its objectives, is not due to the lack of supranational bodies but to multiple other causes: divergent national development models; institutional weakness; political-ideological differences in a context of inter-presidential leadership; excessive pragmatism, consensus building and non-confrontational negotiation; lack of proper coordination and credible commitment, among others.

KEYWORDS: ASEAN, differentiated integration, institutional logic, Mercosur, regionalism.

Convergencia económica latinoamericana de los procesos de integración

Alan Fairlie Reinoso

Resumen: en los últimos años, América Latina ha crecido a un ritmo muy lento. Asimismo, la pandemia afectará el crecimiento de la región en los próximos años. En este sentido, la integración regional es una de las vías para generar y facilitar el crecimiento de la región, además de disminuir el impacto negativo de un menor dinamismo a nivel mundial. En el escenario poshegemónico, la resiliencia del regionalismo se entiende como la capacidad de la región de recuperarse de disturbios políticos, económicos y sociales, así como de crisis regionales e internacionales. Diversos foros han analizado la posibilidad de convergencia entre los acuerdos de integración económica que coexisten en América del Sur. Si bien la región ha avanzado en lograr un mercado más integrado, aún persisten restricciones de acceso. El esfuerzo de convergencia es generar una plataforma para las cadenas regionales productivas y de valor más diversificadas y con mayor valor agregado que fortalezca la competitividad de la región. Desde los organismos internacionales y foros de discusión, se señalan los siguientes temas, identificados como puntos de intersección, donde coinciden los esfuerzos de los espacios de integración: acumulación de origen, facilitación de comercio, coherencia regulatoria, pymes, facilitación de comercio, inversión, innovación, ventanillas únicas de comercio y promoción comercial; sin dejar de lado, la agenda pendiente de integración física. Se busca reflexionar sobre las posibilidades de convergencia en un escenario de crisis.

PALABRAS CLAVE: *América Latina, cadenas regionales productivas, competitividad regional, convergencia, facilitación del comercio, integración regional.*

Chapter 6

Latin American Economic Convergence of Integration Processes

Abstract: In recent years, Latin America has grown at a very slow rate. Likewise, the pandemic will affect the growth of the region in the coming years. In this sense, regional integration is one of the ways to generate and facilitate growth in the region, in addition to reducing the negative impact of less dynamism at the world level. In the post-hegemonic scenario, the resilience of regionalism is understood as the capacity of the region to recover from political, economic, and social unrest, as well as regional and international crises. Various forums have analyzed the possibility of convergence between the economic integration agreements that coexist in South America. Although the region has made progress in achieving a more integrated market, access restrictions persist. Convergence must generate a platform for more diversified regional production and value chains with greater added value that strengthen regional international organizations. Discussion forums point to the following issues identified as points of intersection where the efforts of integration spaces coincide: accumulation of origin, trade facilitation, regulatory coherence, SMES, investment, innovation, one-stop shops for trade and commercial promotion; without neglecting the pending agenda of physical integration. Thus, this chapter reflects on the possibilities of convergence in a crisis scenario.

KEYWORDS: *Latin America, regional production chains, regional competitiveness, convergence, trade facilitation, regional integration.*

Capítulo 7

Escenarios de futuro para la integración centroamericana: legalización de normas y gobernanza eficaz en el SICA

Francisco Santos Carrillo

Pedro Caldentey del Pozo

Resumen: el regionalismo latinoamericano atraviesa un período de reflexión. El presente capítulo tiene como objetivo general aportar a los debates sobre la crisis del regionalismo latinoamericano a partir del caso de la integración centroamericana. Nos centramos en el análisis de la gobernanza regional a partir del estudio de los niveles de legalización y diseño institucional de tres de las principales políticas del SICA: la política aduanera, las políticas de apoyo a las mipymes y la estrategia de seguridad. Los resultados muestran la estrecha relación entre los problemas de gobernanza y los niveles de legalización, así como las debilidades de los instrumentos de política y la escasa voluntad normativa de los actores.

PALABRAS CLAVE: *crisis del regionalismo, desarrollo regional multidimensional, integración centroamericana, legalización, diseño institucional, políticas regionales del SICA.*

Chapter 7

Future Scenarios for Central American Integration: Legalization of Norms and Effective Governance in SICA

Abstract: Latin American regionalism is going through a period of reflection. The present chapter has the general objective of contributing to the debates on the crisis of Latin American regionalism based on the case of Central American integration. Our focus is the analysis of regional governance based on the study of the levels of legalization and institutional design of three of the main SICA policies: customs policy, support policies for MSMES and the security strategy. The results show the close relationship between governance problems and levels of legalization, as well as the weaknesses of the policy instruments and the scant regulatory will of the actors.

KEYWORDS: *crisis of regionalism, multidimensional regional development, Central American integration, legalization, institutional design, SICA regional policies.*



UNIVERSIDAD
COOPERATIVA
DE COLOMBIA



EDICIONES



Peer review



ISBN: 978-958-760-370-5



978-958-760-370-5

Los autores del presente tomo reflexionan desde distintas perspectivas teóricas, experiencias de acuerdos de integración y realidades nacionales y subregionales acerca de la necesidad de superar la polarización político-ideológica en la región, el establecimiento de vínculos con otras regiones, la contribución en conjunto a la gobernanza global, la definición de una institucionalidad propia desde distintos modelos de desarrollo, entre otros temas centrales de la integración regional latinoamericana en el siglo XXI.

El planteamiento general es que el hecho de encarar el estancamiento actual de la integración mediante una discusión crítica y amplia de esos temas abre una mayor posibilidad de transformación o incidencia en la región, ya que ignorarlos no parece haber dado resultados positivos, así como tampoco lo han hecho esfuerzos por trasladar al continente americano modelos y propuestas teóricas de otras sociedades. ¿Será finalmente la tercera década del siglo XXI el tiempo para pensar y definir un proceso de integración latinoamericana que logre superar simultáneamente distintos escollos?

En siete capítulos, este tomo 9 despliega diversas discusiones resultado de trabajos presentados en el II Congreso Internacional del Grupo de Reflexión sobre Integración y Desarrollo en América Latina y Europa (Gridale), realizado en Buenos Aires (Argentina), en marzo del 2021.