

# Regionalismo y soberanía nacional en América Latina: lecciones aprendidas y nuevos desafíos

*Andrés Serbin*

*Presidente de CRIES*



El presente artículo aborda tanto la evolución y persistencia del principio de soberanía nacional en el contexto latinoamericano contemporáneo (y en especial en el ámbito sudamericano), como sus posibilidades de compatibilización con un conjunto de estructuras regionales que profundicen el proceso de integración regional. En función de este objetivo, el artículo se centra en analizar los alcances del concepto de soberanía nacional y sus adaptaciones en el contexto latinoamericano; en evaluar las características distintivas y los avances del actual proceso de regionalismo post-liberal sudamericano, a través de las más destacadas experiencias actuales de integración en la región y de diversas iniciativas sectoriales, y en explorar, en conclusión, las posi-

---

<sup>1</sup> Agradezco los valiosos comentarios a este trabajo de Ricardo Arredondo y de Gilberto Rodrigues. La presente versión constituye una ampliación y actualización de *Regionalismo y soberanía nacional: los nuevos desafíos*, Buenos Aires: CRIES-Nueva Sociedad, Documento CRIES No. 15.

bilidades efectivas de impulsar algunas iniciativas que superen las limitaciones impuestas por la soberanía nacional al proceso de integración regional en América Latina. No se profundizará en la discusión conceptual y en el debate contemporáneo acerca de lo que se entiende por regionalismo, para lo cual se remite a la abundante literatura existente.

## **Introducción**

El agotamiento del modelo de regionalismo abierto, que primó en la década de los noventa en la América Latina y el Caribe, ha dado paso al inicio de una nueva fase en el proceso de integración regional, que algunos analistas caracterizan como regionalismo post-liberal, post-neoliberal o post-hegemónico.

A principios de la actual década, han emergido en la región nuevos esquemas y proyectos de integración de rasgos distintivos, caracterizados por el desplazamiento de los temas de liberalización comercial y desregulación por una agenda claramente política marcada por el retorno a un rol protagónico del Estado en la formulación e implementación de diversas políticas públicas y por una revitalización del principio tradicional de soberanía nacional. La transformación de la Comunidad Sudamericana de Naciones (CSN), impulsada desde la década de los noventa por Brasil, en la Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR), con una agenda regional innovadora, es uno de los hitos del inicio de esta nueva fase. La creación, aún en curso, de la Comunidad de Estados de América Latina y el Caribe (CEALC) es otro de los indicadores de un nuevo efoque, más politizado, para una integración regional geográficamente más amplia. La conformación progresiva de la Alternativa Bolivariana de las Américas (ALBA), promovida por el presidente venezolano Hugo Chávez en base a los recursos petroleros de su país en contraposición al Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), y su posterior transformación en Alianza Bolivariana de las Américas (ALBA) son otros referentes de este proceso de regionalismo post-liberal.

No obstante, estos procesos se desarrollan en un marco regional caracterizado por la fragmentación y la heterogeneidad en tanto persisten, por un lado, iniciativas de acuerdos de libre comercio entre algunos países de la región y los Estados Unidos, pese a la dilución del ALCA como proyecto, y, por otro, en algunos casos, un número de países latinoamericanos continúan privilegiando sus políticas y acuerdos comerciales como prioridades de su política exterior.

Sin embargo, mientras que los derroteros de la CEALC (Hoffay, 2010; Costa Vaz, 2010; Rojas Aravena, 2010) en términos de la integración

*Los nuevos proyectos de integración de la región se caracterizan por una agenda política marcada por el retorno al protagonismo del Estado*

regional aún están en pleno proceso de definición, en tanto su constitución formal está planificada para el año 2011, su creación refuerza una tendencia distintiva del regionalismo post-liberal desarrollado en América del Sur con la redefinición de un espacio sudamericano caracterizado por la exclusión explícita de los Estados Unidos y Canadá.

La creación de este espacio sudamericano, promovido inicialmente por Brasil en función de sus propias aspiraciones en el ámbito global y regional (Rodrigues, 2010) ha dado lugar a la progresiva configuración de un entramado regional de organizaciones, foros e instancias multilaterales diversas, cuyo perfil no está aún claramente definido, pero que marca los lineamientos generales de un proceso de regionalismo con características propias. Algunas de ellas remiten, de manera destacada, a la reafirmación de la soberanía nacional como principio constitutivo del legado jurídico latinoamericano, a la reticencia por parte de las naciones sudamericanas a cualquier cesión de la misma en aras de algún ordenamiento jurídico supranacional, o al eventual fracaso de cualquier iniciativa en este sentido, como lo revela la experiencia de la Comunidad Andina de Naciones (CAN). Y también a su reafirmación como principio inalienable del Estado westfaliano surgido en la región con las luchas por la independencia del siglo XIX, junto con un cuestionamiento implícito al sistema interamericano (Serbin, 2010a). Krasner diferencia cuatro usos de la noción de soberanía en la actualidad: la soberanía de interdependencia, la soberanía interna, la soberanía westfaliana, y la soberanía legal internacional, con frecuencia imbricadas entre sí. Mientras que la soberanía de interdependencia refiere a la capacidad de los Estados para controlar el movimiento a través de las fronteras, y la soberanía interna a las estructuras de autoridad dentro de los Estados y a la capacidad de estas estructuras para regular efectivamente el comportamiento, la soberanía westfaliana o vatteliana refiere a la exclusión de fuentes externas de autoridad del Estado-nación, tanto *de jure* como *de facto* mientras que la soberanía legal internacional se refiere al reconocimiento mutuo de los Estados en el sistema internacional. Las características de la formación del Estado-nación en el ámbito latinoamericano, como señala el mismo autor, remiten básicamente al tercer tipo y, eventualmente al cuarto, en tanto “las estructuras estatales que se desarrollaron en los Estados surgidos de los imperios español y portugués en el Nuevo Mundo eran compatibles con el modelo westfaliano” y el ulterior desarrollo de las naciones latinoamericanas contribuyó a generar una amplia gama de aportes al derecho internacional. (Krasner, 2000 y 2001).

No obstante, como veremos mas adelante, la soberanía nacional ha sido amenazada por el impacto del proceso de globalización económica en las décadas precedentes, al perder el Estado el control sobre ciertas actividades, en particular el flujo de comercio, de inversiones

*América Latina  
detenta una  
tradición jurídica  
relevante en  
derecho  
internacional y  
ha promovido un  
orden  
internacional  
regulado*

y de tecnología. Además, la soberanía se ha visto disputada por el proceso de globalización de los derechos humanos, en tanto las normas globales sobre derechos humanos son un desafío directo a un aspecto de la autoridad del Estado —su derecho a regular las relaciones entre sus súbditos y sus gobernantes libre de interferencia externa (Krasner, 2000:32)—. El derecho a intervenir en las relaciones entre gobernantes y gobernados ha sido justificado, en especial a partir de la creación de la Organización de Naciones Unidas (ONU) y de la aprobación de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y, en años más recientes, a partir de las crisis humanitarias surgidas después de la Guerra Fría, no sólo en términos de derechos humanos, sino también en nombre de los derechos de minorías y por la necesidad de asegurar la estabilidad y seguridad internacionales (Krasner, 2000:33). Sin embargo, pese a que estos procesos han desafiado persistentemente las soberanías westfaliana y de interdependencia, “ningún conjunto alternativo de arreglos institucionales ha suplantado a las reglas asociadas a la soberanía estatal”, evidenciando de esta manera la adaptabilidad de la soberanía y su capacidad de compatibilizar estas reglas con otras estructuras del sistema internacional, como lo ilustra el caso de la Unión Europea (Krasner, 2000:34-37).

### **América Latina y la soberanía nacional**

América Latina detenta una tradición jurídica relevante en el derecho internacional y, en este marco, pese a su relativa marginalidad en el sistema internacional, los países de la región han promovido históricamente un orden internacional regulado, han desarrollado innovaciones importantes en el campo del derecho internacional y han promovido la resolución pacífica de las disputas entre Estados y el rechazo al uso de la fuerza, a través de la acción de diversas organizaciones multilaterales y sobre la base del respeto de los principios de soberanía nacional, no-intervención y resolución pacífica de disputas.

De hecho, comparativamente con otras regiones del mundo y, probablemente, en función de esta tradición jurídica y de una aspiración consistente en promover y respetar el derecho internacional como un mecanismo de prevención de intervenciones externas, la región es una de las más pacíficas a nivel mundial, ha sufrido históricamente pocos conflictos bélicos recientes y presenta, en comparación con otras regiones, un bajo gasto en defensa (Heine, 2006), junto con una capacidad crecientemente comprobada de impulsar acciones diplomáticas colectivas frente a las crisis que puedan desatarse en el ámbito regional. Sin embargo, es a la vez la región más violenta, en términos de índices de violencia social y criminalidad, más desigual en términos socio-económicos y que presenta altos índices de pobre-

za y de exclusión social pero que, simultáneamente, se distingue por contar con una mayoría significativa de países democráticos luego del restablecimiento y consolidación, en la mayoría de ellos, de la democracia a partir de la década de los ochenta. Con un solo *interregno* en la actual década, con la crisis política desatada en Honduras por un golpe de Estado contra el presidente electo en junio de 2009 que, sin embargo, se encuentra en vías de recuperación con una nueva convocatoria electoral y la elección de un nuevo presidente civil. Por otra parte, la crisis de Honduras evidencia, una vez más, la divergencia de políticas y de intereses entre los Estados Unidos y los países latinoamericanos (Serbin, 2010b).

Por otra parte, según la clásica definición de Kelsen, el concepto de soberanía se refiere a que “soberano, bien se trate de un orden, o bien de una comunidad, o bien de un órgano, o bien de un poder, debe ser considerado como lo más alto, como lo supremo, por encima de lo cual no puede haber autoridad más alta que limite la función de la entidad soberana, que obligue al soberano” (Kelsen, 1986:103-104).

En la tradición occidental, este concepto surge en la Edad Media, como un mecanismo para asegurar la autoridad real sobre los señores feudales y, por tanto, inicialmente se refiere a una dimensión interna de los Estados en formación. Sin embargo, a partir de la firma del tratado de Westfalia en 1648 entre Estados “soberanos”, se asume como una norma esencial por la comunidad internacional y se incorpora como piedra angular de las teorías de Relaciones Internacionales. Los acuerdos de Westfalia fundamentaron los elementos claves del sistema moderno de Estados soberanos —Estados iguales entre sí, no sujetos a la imposición de ninguna autoridad supranacional y, sobre todo, que no intervienen en los asuntos internos de los demás Estados, con derecho y capacidad de conducir tanto la guerra como los asuntos de la paz a nivel internacional (Evans, 2008)—. En este contexto, la soberanía nacional en el sentido westfaliano debe ser entendida, desde sus orígenes, como un mecanismo que permite a los Estados lidiar con su seguridad y con los conflictos bélicos con otras naciones soberanas, en tanto la soberanía nacional se constituyó en el eje tanto de la defensa de los intereses nacionales como, eventualmente, de una normatividad internacional que permitiese regular la guerra y los conflictos entre naciones (Kaldor, 2003).

Después de la Segunda Guerra Mundial, el concepto de soberanía se refuerza con el inicio de los procesos de descolonización que marcan, de una manera determinante, el derecho a la autodeterminación de los pueblos y, consecuentemente, consolidan, desde una nueva perspectiva, la idea de que un Estado no puede ser afectado en sus asuntos internos por la intervención de terceros, como parte del

*La integridad territorial; la resolución pacífica de conflictos y soberanía y la igualdad de los Estados son valores muy arraigados en la región*

andamiaje conceptual que se desarrolla en el marco de las Naciones Unidas y de la arquitectura del sistema internacional contemporáneo. En este contexto, la no-intervención y la autodeterminación se incorporan como aspectos relevantes de la idea de soberanía nacional promovida por los países latinoamericanos en los debates y el proceso que llevaron a la aprobación de la Carta de Naciones Unidas en 1945, en función de sus propias experiencias históricas de dominación colonial y de intervención externa por parte de las potencias europeas y de los Estados Unidos. De hecho, para la época, los países de América Latina enfatizaron la necesidad de que la nueva organización incluyera reglas claras en la protección del soberano derecho de los Estados a definir su propia forma de gobierno y contribuyeron a definir de esta manera la autodeterminación y la no-intervención como la base del proceso posterior de descolonización (Bellamy, 2009:16).

Dos consideraciones importantes son de resaltar en consecuencia. La primera es que, como vemos, a través de su evolución histórica el concepto de soberanía nacional, en sus diversas acepciones, ha sido variable y relativo, en la medida que responde a diversos énfasis de acuerdo al contexto histórico en que se utiliza (De Castro Sánchez, 2006), de manera tal que pueden coexistir diferentes ideas acerca de qué es la soberanía, de dónde procede y qué es lo que requiere y permite (Bellamy, 2009:14), como lo ilustra la tipología introducida por Krasner citada al inicio de este trabajo. Esta situación no está dissociada de la adaptabilidad del Estado, como muchos estudiosos del impacto de la globalización lo han hecho patente. La segunda consideración es que, sin embargo, la soberanía de un Estado le confiere una característica básica diferenciadora frente a la emergencia de nuevos actores o sujetos del derecho internacional tales como las organizaciones internacionales, los actores no-estatales o los individuos. En este sentido, Estado y soberanía son indisociables y, en la perspectiva *westfaliana*, no hay orden internacional sin la vigencia del concepto de soberanía nacional.

No obstante, crecientemente, en el sistema internacional contemporáneo, el Estado, aún siendo soberano, se encuentra sometido a las normas establecidas por el Derecho Internacional. El desarrollo de este derecho, particularmente en el siglo XX, erosionó algunos aspectos de la noción tradicional de soberanía, al imponer al comportamiento de Estados soberanos una normatividad que excede su voluntad de obligarse por ciertas normas y que va más allá de su independencia y de sus alcances territoriales y políticos. No obstante, es preciso señalar que cumplen estas normas sólo aquellos Estados que carecen de capacidad para escapar a las consecuencias del incumplimiento del derecho internacional, mientras que los Estados más poderosos utilizan su poder para evitar o para actuar fuera del esquema jurídico-institucional vigente

Desde su independencia a principios del siglo XIX, América Latina se caracteriza por haber construido gradualmente un sistema sofisticado y altamente desarrollado de derecho internacional y de instituciones a nivel regional, que incluyen una serie de normas que regulan su conducta internacional y doméstica (Kacowicz, 2005:43).

En este marco, en la región se ha desarrollado una tradición legalista y una “cultura diplomática” particular de marcado respeto y desarrollo del derecho internacional. Esta cultura legalista, originada en el legado español y portugués de la conquista de América, ha contribuido a la resolución pacífica de conflictos entre Estados en la región y a la ausencia de conflictos bélicos significativos desde finales del siglo XIX (con la probable excepción de la guerra del Chaco en 1933-35 y las guerras entre Ecuador y Perú en 1944 y en 1995-96), pero también ha servido como marco normativo para prevenir y evitar, eventualmente, la intervención o injerencia de Estados más poderosos. Como aspectos relevantes de esta cultura legalista y diplomática, se destacan cinco conjuntos de normas distintivas: el *uti possidetis iure* y la integridad territorial; la resolución pacífica de conflictos, la convivencia y la concertación; la seguridad colectiva, el control de armas y el establecimiento de medidas de confianza mutua (particularmente en América del Sur); y, muy especialmente, la soberanía y la igualdad de los Estados, con su corolario del principio de no-intervención. Estos principios distintivos se encuentran profundamente arraigados en la región, junto con el compromiso, al menos formal, con el Estado de derecho, el liberalismo político, el republicanismo y la democracia política (Kacowicz, 2005:59-63).

Por otra parte, estos principios, frecuentemente incorporados a las respectivas Constituciones de los países latinoamericanos<sup>2</sup>, se han desarrollado en el marco de una alta inestabilidad política y de una debilidad externa que se combinan, desde finales del siglo XIX, con “un paradójico contraste entre la violencia y la inestabilidad política doméstica, y las relativamente pacíficas relaciones internacionales” (Kacowicz, 2005:48) de los países de la región. En este contexto, la concepción latinoamericana de un orden legal interamericano ha mostrado una obsesión con las normas de soberanía e independencia de sus Estados miembros, con un énfasis concomitante en el

<sup>2</sup> Ver al respecto, por ejemplo, Arts. 1, 4 y 170 de la Constitución de la República Federativa de Brasil (<http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/0507.pdf>); Art.2, cap. 1 y Art. 4, cap. 2 de la Constitución de la República Oriental del Uruguay (<http://www.parlamento.gub.uy/constituciones/const004.htm>); Art. 2 y Art. 155 de la Constitución de la República de Paraguay (<http://pdba.georgetown.edu/constitutions/paraguay/para1992.html>); arts. 1 y 5 de los Principios Fundamentales y Art. 11, Título II, Capítulo 1 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (<http://www.gobiernoenlinea.ve/docMgr/sharedfiles/ConstitucionRBV1999.pdf>); Art. 5, cap. 1 de la Constitución Política de Chile (<http://www.resdal.org/Archivo/d000008d.htm>) y Art. 39 y 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (<http://www.cddhcu.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>). Adicionalmente, muchas de las Constituciones mencionadas, sin embargo, incluyen párrafos especiales con el compromiso de la nación de promover la integración latinoamericana, como el párrafo único del Art. 4 de la Constitución de Brasil; Art. 6 de la Constitución de Uruguay; y Art. 153 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, y reconocen, en otros, la normatividad supranacional de los tratados internacionales como en el caso de la República de Paraguay (Arts. 137 y 145) y de la Nación Argentina (Arts. 31 y 75, ver <http://www.cddhcu.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>). Todas las referencias citadas remiten a las Constituciones de los países respectivos que rigen en la actualidad.

*Con el incremento de los conflictos internos y las crisis humanitarias, ya no se entiende la soberanía sólo como independencia del Estado sino como responsabilidad frente a la ciudadanía*

principio de no intervención, particularmente ilustrativo en la doctrinas de Calvo y Drago. En este marco histórico, América Latina se distingue por dos tradiciones jurídicas claramente decantadas. Por un lado, su defensa de los principios de soberanía nacional y de no intervención que, junto con la resolución pacífica de disputas, constituyen los pilares de su actuación en el seno de los organismos internacionales y, en especial de la Organización de Estados Americanos (OEA) y del sistema interamericano. Por otro, por su contribución a la promoción de los derechos humanos desde la década de los treinta del siglo XX y a su articulación tanto en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y en la creación de la Organización de las Naciones Unidas, como en el marco de la OEA, con la creación de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos. La primera tradición responde a una histórica necesidad de los Estados en formación desde el siglo XIX de privilegiar y defender la soberanía nacional ante cualquier intervención externa y la segunda, particularmente a partir de la década de los setenta del siglo XX, a la necesidad de promover y preservar los derechos humanos frente a los regímenes autoritarios que proliferaron, hasta la década de los ochenta, en la región y que, paradójicamente con frecuencia, sin embargo, intentaron legitimarse en el marco de un Estado de derecho.

Importantes y significativos cambios en el sistema internacional en las décadas recientes, comenzando por el impacto de los diversos procesos de globalización y el impulso y la eventual crisis del multilateralismo (Newman, Thakur y Tirman, 2006), parecen no haber hecho mella significativa en la conceptualización original de los principales elementos de esta tradición, particularmente en lo referente al concepto de soberanía nacional y de su corolario —el principio de no intervención—, que persisten como pilares inamovibles de la tradición jurídica y de las decisiones políticas que distinguen a la región. No obstante, en tanto construcciones sociales, los elementos y conceptos distintivos de estas tradiciones han estado sujetos a los cambios resultantes de la evolución histórica de los mismos, del contexto del que han surgido y en el que se desenvuelven, y de la percepción de los actores involucrados. En este contexto, desde el fin de la Guerra Fría y, en particular, a raíz del incremento de los conflictos internos en los Estados y de las crisis humanitarias consecuentes (a la par del decrecimiento de los conflictos inter-estatales) como en el caso de los Balcanes y de Ruanda, la noción tradicional de soberanía que postula que los Gobiernos tienen derecho a determinar su propia forma de gobierno y que mantiene que este derecho solo puede ser protegido mediante una regla sólida de no-intervención que prohíbe a los países poderosos incidir o interferir en los asuntos de los países más débiles y afectar su derecho al autogobierno, entra en colisión con una nueva noción de soberanía: la noción de soberanía como responsabilidad, que implica que el Estado tiene responsabi-



dades frente a sus ciudadanos y que el fracaso de un Gobierno en cumplir con esas responsabilidades puede legitimar o requerir la interferencia externa de la comunidad internacional en sus asuntos internos. Un significativo número de las Constituciones actuales de los países latinoamericanos privilegian, en este sentido, la noción de soberanía del pueblo por encima de la soberanía del Estado, en tanto éste es asumido como expresión de la voluntad popular.

Sin embargo, en la actualidad, es válido preguntarse si el concepto de soberanía nacional remite a los mismos contenidos y definiciones que lo caracterizaron en sus orígenes y si no está atravesando por una profunda revisión a la luz de las transformaciones recientes del sistema y del Derecho Internacional en algunos aspectos puntuales y, en particular, de los cambios en el mapa geopolítico y en el imaginario de la región.

La década de los ochenta y, en particular, la década de los noventa han sido períodos en que se puso en cuestión los alcances de la soberanía nacional y, particularmente del Estado, a partir del impacto de la globalización. Este tema ha dado lugar a una abundante literatura sobre los efectos de la globalización en la reducción y debilitamiento del Estado y de la soberanía nacional en función del desarrollo de la globalización de los mercados, de la revolución tecnológica que lo acompañó y de la narrativa neoliberal que la justificó (Serbin, 2002). Ahora bien, estudios más recientes evidencian que si bien la globalización económica afectó los alcances de la soberanía estatal y reformuló, en ciertos aspectos, el rol del Estado en el ámbito internacional, y si bien la globalización de los derechos humanos, como ya mencionamos, puso en cuestión la noción de la soberanía nacional restringida al ámbito internacional, en otros aspectos y, particularmente en lo referente a la seguridad y a la defensa del Estado-nación, sus efectos fueron mucho más limitados de lo que plantean algunos enfoques globalistas (Kazancigil, 2007: 37-68).

En el caso de América Latina, si se hace un balance del impacto de las reformas estructurales promovidas en la década de los noventa en el marco del “consenso de Washington”, podemos señalar que si bien el Estado fue obligado a restringir o a acotar su soberanía en el ámbito financiero y comercial por la incidencia de actores intergubernamentales como las instituciones financieras internacionales y de actores no-estatales como las corporaciones transnacionales (y, en limitadas ocasiones por las organizaciones no-gubernamentales internacionales (ONGI) y los movimientos sociales transnacionales, especialmente en lo que se refiere a derechos humanos), la globalización económica erosionó pero no eliminó su capacidad reguladora y más bien tendió a reforzar su rol en la defensa y, particularmente, en la seguridad regional, en la misma medida en

que los Estados Unidos comenzaban a perder influencia en la región. En suma, si bien la globalización económica afectó el desempeño del Estado en otros ámbitos, no modificó su rol central en la defensa y seguridad de la nación en función de la defensa y preservación de la soberanía nacional.

*Desde los noventa, Gobiernos progresistas han cuestionado el “consenso de Washington” neoliberal y han reafirmado la soberanía nacional como independencia*

En este contexto es necesario ubicar la nueva coyuntura regional que se desarrolla a partir de finales de la década de los noventa y en la década actual, con el ascenso al poder, en el marco de la restauración y consolidación democrática, de Gobiernos progresistas y de izquierda en la región, y el cuestionamiento del “consenso de Washington” y de las reformas impulsadas bajo los lineamientos neoliberales. Estos procesos no han estado disociados de una reafirmación de la soberanía nacional en su concepción tradicional, a través del desarrollo de diversas formas de nacionalismo y del rechazo a la intervención o a la influencia hegemónica de actores extrarregionales y, en particular, de los Estados Unidos. Este fenómeno puede vincularse, en esta fase posliberal, a dos tendencias diferenciadas. Por un lado, encontramos la tendencia a la construcción de un Estado más eficiente, regulador y protagónico tanto en lo internacional como en lo doméstico, que profundice el sistema democrático establecido en la gran mayoría de los países de la región, asumiendo el capital de las reformas y la estabilización macroeconómicas de la década precedente para impulsar nuevas políticas sociales. Por otro lado, está la tendencia al rechazo pleno a las reformas de corte neoliberal, en aras de una estatización creciente sobre la base de la negación de este capital acumulado y en el marco de un sistema populista de capitalismo de Estado, con una fuerte concentración en el poder presidencial. Pese al antagonismo de las dos tendencias, ambas remiten a una reafirmación de la soberanía estatal, con marcadas diferencias (más allá de las narrativas respectivas) en relación a la soberanía popular y al empoderamiento ciudadano como soberanía efectiva en el marco de este proceso. En este sentido, obviamente no es suficiente con remitirse a las Constituciones establecidas en los respectivos países, sino que hace falta establecer la consistencia de lo que está escrito y aprobado, con lo que en la práctica se desarrolla en las dinámicas políticas respectivas.

En este contexto es preciso enmarcar las actuales tendencias predominantes en los procesos de integración regional y sub-regional en América Latina y evaluar los efectivos alcances de los compromisos establecidos en muchas de las respectivas Constituciones en torno a las posibilidades de asumir y acatar los compromisos y las normativas supranacionales que puedan establecerse en el marco de estos procesos.

## El regionalismo post-liberal en América Latina

Como hemos analizado en otros artículos (Serbin, 2010c y 2010d) una serie de factores han incidido sobre la proliferación de organizaciones multilaterales en América Latina y el Caribe en la última década, con exclusión explícita, desde la creación de la Asociación de Estados del Caribe en 1996 (precedida en la década de los setenta por la creación del Sistema Económico Latinoamericano (SELA) y, en la década de los ochenta, por el Grupo Contadora, posteriormente devenido en el Grupo de Río en 1986) de los Estados Unidos. Es importante señalar como precedente que la región dispone de un acuerdo “paraguas” de integración amplio, que remonta a la ALALC (1960) y su sucesora ALADI, en el marco del Tratado de Montevideo de 1980. Ese hecho se enmarca en la tradición legalista y cepalina de la región sudamericana.

Mencionemos brevemente sólo algunos de los más relevantes. Por una parte, cabe destacar en el ámbito internacional, la pérdida de importancia estratégica de la región para los Estados Unidos a partir del fin de la Guerra Fría, el desplazamiento de la focalización de sus prioridades estratégicas a otras regiones del mundo, particularmente marcadas a partir del 11 de septiembre de 2001; la crisis consecuente del multilateralismo y el debilitamiento del rol de las Naciones Unidas a partir de la invasión de Irak y del despliegue del unilateralismo por parte de los Estados Unidos durante la administración de George W. Bush, el impacto de la globalización económica en la región, y la creciente diversificación de los vínculos económicos y comerciales de los países latinoamericanos en el marco global junto con la aceleración de algunas iniciativas de integración consecuentes, con el propósito de constituir economías de escala competitivas. Por otra parte, se debe mencionar en el ámbito regional, la re-configuración del mapa geopolítico de América Latina a raíz del ascenso al poder por la vía electoral de Gobiernos progresistas y de izquierda en una gran parte de los países latinoamericanos y la progresiva formulación de nuevas propuestas de regionalismo, entre las que se destacan tres propuestas principales que postulan, a veces de una manera ambigua y fuertemente condicionada por los liderazgos regionales emergentes, una nueva configuración regional a partir de la crítica al regionalismo abierto de la década precedente, a la influencia hegemónica de los Estados Unidos y a la globalización identificada con los postulados neoliberales, que incluyen la creación de la UNASUR, del ALBA y la conformación potencial de la CEALC, asociadas a una reafirmación del principio de soberanía nacional y, simultáneamente, a la búsqueda de nuevos derroteros colectivos para la integración regional.

En este marco, como bien lo señala Riggirozzi (2010): “El camino para analizar las complejidades de la arquitectura regional actual en

*Brasil y  
MERCOSUR  
buscan rescatar  
el capital de  
experiencias  
comerciales para  
incrementar la  
autonomía de la  
región y  
Venezuela y ALBA  
responden a una  
visión ideológica*

América Latina es diferenciar entre proyectos regionalistas moderados nacidos de modelos resilientes concebidos por el “regionalismo abierto” que prevaleció durante los años noventa y modelos contrahegemónicos de integración, más radicales, dirigidos por instituciones nuevas y que pretenden transformaciones profundas”. Después de la visión de la integración promovida por la CEPAL y desplegada en las décadas de los cincuenta y sesenta, y de la imposición de la visión neoliberal del consenso de Washington en la década de los noventa con su énfasis en la liberalización comercial y la desregulación como pilares de los acuerdos de libre comercio que deberían constituir la base de la integración regional y del “regionalismo abierto”, los cambios en la región y a nivel hemisférico y global han dado lugar, desde la década pasada, a una sobreoferta (Altmann y Rojas Aravena, 2008). Esta “sobreoferta” implica una gran presión para las agendas de los mandatarios, en el contexto de la Diplomacia de Cumbres; genera una sostenida falta de coordinación; se caracteriza por un débil estructura institucional y, fundamentalmente, asume plenamente la “regla del consenso” que “rigidiza los procesos de decisión y posibilita una sucesión de vetos cruzados que impiden avanzar de una manera efectiva” que afecta similarmente las características del multilateralismo latinoamericano (Rojas Aravena, 2009).

Junto a esto, también ha dado lugar a una proliferación de espacios, esquemas y organismos de integración regional, particularmente en el plano de la concertación política y con la exclusión de los Estados Unidos, en función de dos tendencias predominantes. La primera de ellas rescata el capital acumulado de las experiencias comercialistas desarrolladas en el marco del Consenso de Washington en función de una visión productivista y, fundamentalmente, política que permite incrementar los niveles de autonomía de los países de la región frente a los Estados Unidos y diversificar sus vínculos a nivel internacional en el marco de un mundo multipolar, como lo ilustra el caso de Brasil y de UNASUR. La otra tendencia responde a una visión distintiva, de carácter ideológico y geopolítico, en franca contestación y antagonismo frente a los Estados Unidos, como lo ilustra el caso del Gobierno de Chávez en Venezuela y el proyecto bolivariano del ALBA. Ambas visiones coinciden en un marcado retorno al estatismo y a la integración promovida por el Estado, y en su aspiración a una mayor autonomía de o al rechazo del rol hegemónico de los Estados Unidos en una coyuntura propicia (Serbin, 2010e), pero se diferencian en los contenidos de sus respectivas propuestas. Obviamente, subsisten asimismo visiones asociadas a la orientación de libre comercio de la década de los noventa que, sin embargo, en América Latina no se reflejan en iniciativas específicas de integración regional, más allá de los acuerdos de libre comercio entre los Estados Unidos y los países de Centroamérica y la República Dominicana (CAFTA-DR) y las iniciativas prevalecientes entre los países de la costa del Pacífico y los acuerdos de libre comercio que han impulsado, con mayor o menor

grado de concreción, con los Estados Unidos (de los cuales los acuerdos de libre comercio con Colombia y Panamá, siguen a la espera de una aprobación por parte del Congreso de los Estados Unidos) y con países asiáticos.

### *Del ALCA a la conformación de UNASUR y del ALBA*

El proceso de globalización económica —básicamente fundamentado en la ampliación y la liberalización del comercio, la reducción o eliminación de barreras al mismo y el flujo de capitales— contribuyó a acelerar, en la década de los noventa, la profundización de los procesos de integración regional orientados a desarrollar economías de escala y a una más eficiente inserción en el sistema económico internacional. El hemisferio occidental no escapó a esta dinámica. Junto con el establecimiento del Área de Libre Comercio de América del Norte (NAFTA, por sus siglas en inglés), entre Estados Unidos, Canadá y México, los países de América Latina y el Caribe impulsaron, aceleraron o intentaron profundizar diferentes esquemas de integración, fundamentalmente asentados en la proximidad geográfica y predominantemente asociados con el establecimiento o el fortalecimiento de acuerdos de libre comercio entre diversos países vecinos. Así, por un lado, persistieron, con altibajos, los esfuerzos integracionistas de más larga data como el Sistema de Integración Centroamericano (SICA), la Comunidad Andina de Naciones (CAN) y la Comunidad del Caribe (CARICOM) y surgieron nuevas iniciativas, de mayor o menor alcance, como el MERCOSUR, el Grupo de los Tres (entre Colombia, México y Venezuela) y la Asociación de Estados del Caribe (ACS), todas ellas enmarcadas, de un modo u otro, en una concepción de “regionalismo abierto”. Como señala la CEPAL por “regionalismo abierto” se entiende un “proceso de creciente interdependencia económica a nivel regional, impulsado tanto por acuerdos preferenciales de integración como por otras políticas en un contexto de apertura y desregulación, con el objeto de aumentar la competitividad de los países de la región y de constituir en lo posible un cimiento para una economía internacional más abierta y transparente” (CEPAL, 1994:8).

El lanzamiento de la iniciativa de un Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) en 1994, inspirada en el modelo del NAFTA, pareció augurar, en este sentido, un nuevo esfuerzo de materializar un proceso de integración a nivel hemisférico, asociado con los procesos de reforma estructural y de apertura comercial impulsadas bajo el paraguas conceptual del llamado “consenso de Washington”. Más allá de las diferencias y asimetrías existentes entre los países de la región, bajo el impulso hegemónico de los Estados Unidos y en base a un enfoque manifiestamente neoliberal y a un énfasis en la economía de mercado, bajo el ALCA el hemisferio pareció iniciar, a mediados de la década de los noventa, un ensayo de integración regional,

de filiación predominantemente comercialista, que abarcaría todas las Américas (Serbin, 2003a).

Sin embargo, como ya señalamos, cambios en el contexto geopolítico de la región y del mundo generaron una progresiva transformación de este panorama inicial a principios del siglo XXI. En este contexto, la iniciativa del ALCA comenzó a confrontar crecientes dificultades en su materialización, tanto en razón de los obstáculos y de las presiones políticas domésticas en Estados Unidos, como por la creciente reticencia de algunos Gobiernos de América Latina y el Caribe (en particular de los más alejados geográficamente y los menos dependientes comercialmente de Estados Unidos), y por el desarrollo de un creciente cuestionamiento por parte de diversos movimientos sociales, aglutinados en torno a un proceso de movilización y de reacción frente a los efectos sociales negativos de los acuerdos de libre comercio (Serbin, 2003b).

En este contexto, las fechas de concreción del ALCA comenzaron a dilatarse; los acuerdos que debían configurar la base de su arquitectura empezaron a languidecer y a diluirse; las iniciativas de profundizar los esquemas de integración existentes en la región tendieron a reactivarse al margen del ALCA, y no tardaron en surgir propuestas alternativas que buscaban generar espacios de cooperación y de integración regional sin la participación de Estados Unidos.

En la segunda mitad de la década de los noventa comienza a esbozarse un Área de Libre Comercio de Sur América (ALCSA), promovida por Brasil, sobre la base de la articulación de un acuerdo de libre comercio entre el MERCOSUR y la Comunidad Andina de Naciones (Serbin, 2003a) que, progresivamente, devino, en el año 2004 (Gudynas, 2006), en la Comunidad Sudamericana de Naciones (CSN), con la inclusión de los países andinos y del Cono Sur (incluyendo Chile), y de Guyana y Surinam (tradicionalmente vinculados con la CARICOM). Por otra parte, sin embargo, en el norte del hemisferio, el ALCA seguía presente y, manteniendo como referencia la estructura del NAFTA, daba lugar a un Acuerdo de Libre Comercio entre Estados Unidos y Centroamérica, al que se sumó la República Dominicana en 2007, derivando en el CAFTA-DR (sus siglas en inglés) y a avances en acuerdos bilaterales entre EEUU y algunos países andinos.

El eje inicial de la conformación de la CSN estaba asociado a la articulación de un acuerdo de libre comercio entre la CAN y el MERCOSUR, pero también se vinculó con algunas otras dimensiones relevantes —la constitución de una Zona de Paz en América del Sur, y el desarrollo de una infraestructura vial y comunicacional que facilitara el comercio entre sus países—, y un objetivo central: “impulsar la concertación y coordinación política y diplomática” entre los paí-

*El ALCA, que parecía inaugurar una nueva era, vive un declive porque ya no es prioritario para Estados Unidos y es criticado por movimientos sociales*

ses participantes y “desarrollar un espacio sudamericano integrado en lo político, social, económico, ambiental y de infraestructura” que le otorgase a la región “una mayor gravitación y representación en los foros internacionales” (Declaración de Cusco, 2004), desplazando progresivamente la prioridad de los temas comerciales en la agenda regional, temas que habían sido distintivos del enfoque de regionalismo abierto promovido en la década de los noventa.

Pero más allá de esta progresiva tendencia a la decantación entre dos iniciativas y entre dos paradigmas de integración diferenciados —el ALCA y la CSN—, la Cumbre de las Américas celebrada en Mar del Plata en noviembre del 2004 marcó una creciente polarización entre los alineamientos regionales a favor del ALCA y a favor del MERCOSUR. Paradójicamente la Cumbre de Mar del Plata marca un punto de inflexión no sólo en la polarización entre los dos esquemas, sino también por la no muy subrepticia irrupción de una nueva propuesta de integración de características innovadoras e inicialmente poco precisas —la Alternativa Bolivariana de las Américas (ALBA), asomada por el presidente Chávez en el año 2001, y cuyo primer paso se concretó en diciembre de 2004 en el marco de un acuerdo de cooperación bilateral entre Venezuela y Cuba.

Asimismo, la Cumbre de Mar del Plata marca el inicio de una nueva relación entre movimientos sociales y Gobiernos de izquierda frente a los dilemas de la integración e inicia, en el caso de los primeros, un progresivo desplazamiento desde las posturas anti-ALCA promovidas en años anteriores hacia el desarrollo de propuestas alternativas de integración (Dello Buono, 2006; Serbin, 2008), sintetizadas en el lema “otra integración es posible”.

En este contexto, la fragmentación continental se hizo cada vez más patente, en función del desarrollo de tres paradigmas de integración que, como bien señala un analista, plantearon un rediseño de la región en un nuevo marco geopolítico (Katz, 2006).

Mientras que el ALCA se planteaba originalmente como un gran proyecto de integración hemisférica a través del libre comercio bajo la hegemonía de Estados Unidos, articulado a las reformas estructurales impuestas por el “consenso de Washington” y basado en una concepción neoliberal, sin embargo, progresivamente derivó de gran diseño hemisférico a una sucesión de acuerdos bilaterales.

Por otra parte, el MERCOSUR, nacido originariamente de los acuerdos de seguridad entre Brasil y Argentina y de los cambios en las hipótesis de conflicto de los países del Cono Sur en las décadas de los ochenta y de los noventa, como acuerdo comercial adoleció, sin embargo, de graves deficiencias en su desarrollo institucional, en la resolución de sus conflictos internos, en el cumplimiento de los com-



*Existe en la región un debate sobre la posibilidad de nuevos enfoques regionalistas, más politizados y multidimensionales y con mayor énfasis en la integración social*

promisos de sus socios y en la persistencia de marcadas asimetrías entre ellos. Básicamente impulsado por los Gobiernos respectivos, se apoyó en el compromiso de sectores empresariales interesados en ampliar su acceso a un mercado sub-regional. La creación del MERCOSUR benefició, en su primera fase, principalmente a las grandes corporaciones transnacionales establecidas en Brasil y Argentina y, progresivamente, a los intereses de algunos sectores empresariales de estos dos países (Katz, 2006:36-37). Sin embargo, el MERCOSUR no tuvo la aspiración hemisférica del ALCA, constituyendo fundamentalmente un acuerdo sub-regional, que comienza a potenciarse a nivel sudamericano con la creación de la CSN.

En este sentido, sobre la base de sumar a la Comunidad Andina de Naciones (CAN) en el 2004, dio lugar a la creación de una CSN, posteriormente rebautizada como Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR). Como ya señalamos, el espacio sudamericano que promovió la CSN apuntaba, en sus orígenes, a impulsar la concertación y coordinación política y diplomática como así también la profundización de la convergencia entre MERCOSUR, la CAN y Chile a través del perfeccionamiento de la zona de libre comercio y de su evolución a fases superiores de la integración económica, social e institucional. Por otra parte, el Programa de Acción de la CSN, surgido de la Cumbre de Brasilia de septiembre del 2005, planteaba, además de los vínculos institucionales entre el MERCOSUR y la CAN, temas de infraestructura en transporte, energía y comunicaciones, y asomaba la iniciativa de creación de una red de Gasoductos del Sur, cuyos alcances abordaremos más adelante.

Sin embargo, la creación de la CSN y, en particular, su Cumbre fundacional en Brasilia, marcaron una divergencia en los marcos ideológicos de los mandatarios sudamericanos, entre una línea que “suponía que en función de potenciar la capacidad de negociación externa o el desarrollo socioeconómico todo es posible, y la visión más asociada con un enfoque comercialista de la integración que no percibía otra dimensión que la ampliación del mercado regional” (Mellado, 2006:80-81). En los hechos, se hicieron evidentes, en el plano político, las divergencias entre Brasil y Venezuela, particularmente a raíz de la crítica referencia de Chávez a los procesos de CAN y MERCOSUR, como “experiencias neoliberales” de integración, y se comenzaron a definir dos liderazgos regionales conceptual, política e ideológicamente contrapuestos. Hemos analizado más en detalle estos liderazgos regionales y el de México en el marco del vacío geopolítico creado por la priorización de otras áreas por parte de la política exterior de los Estados Unidos. (Serbin, 2008: 141-157).

Para Brasil, el MERCOSUR, y por extensión la CSN, se constituyeron en un instrumento fundamental para lograr una mejor negociación con otros bloques económico-comerciales y para asumir un rol de



actor global, utilizando como base un incipiente liderazgo regional. Como señala Segrelles Serrano (2006), “para Brasil, dado que posee una industria notable y diversificada y la economía con mayor proyección internacional en la región, encontrar un lugar en el mundo supone una negociación donde la fuerza relativa es decisiva. De ahí su apuesta categórica por la integración con Argentina desde 1986, posteriormente con Paraguay y Uruguay en el marco de MERCOSUR y después con el resto de los países sudamericanos en 2004, pero siempre con el objetivo último de promover su inserción internacional como potencia de tipo medio y de asumir una posición de liderazgo económico y político en América Latina”.

Por otra parte, la aún pendiente incorporación de Venezuela al MERCOSUR como quinto socio pleno y su salida de la CAN (así como también del Grupo de los Tres, un acuerdo de libre comercio entre Venezuela, Colombia y México), junto con la promoción del ALBA, no contribuyeron a una mayor unidad de la región sudamericana sino a una nueva fragmentación en el ya heterogéneo marco sudamericano.

En suma, más allá de sus contenidos y prioridades, el contrapunto entre las concepciones del ALCA, de UNASUR y del ALBA abrió el debate sobre la posibilidad de nuevos enfoques regionalistas, más politizados y multidimensionales y con mayor énfasis en la integración social y la equidad entre Estados, relevantes no sólo para las Américas sino, eventualmente, para otras regiones del mundo (Fritz, 2007).

### *La UNASUR*

Como señaló en su momento la ex presidenta chilena Michele Bachelet, la UNASUR constituye “un poderoso instrumento de integración” que apunta a crear un nuevo mecanismo de coordinación política entre los países de América del Sur, en torno a cuestiones de infraestructura, finanzas, políticas sociales, energía y defensa. Sin embargo, aún carece de una estructura funcional instalada y confronta numerosas tensiones entre sus miembros. El mecanismo de traspaso de la presidencia pro t mpore del organismo de Chile a Ecuador en la III Cumbre en Quito no contribuyó a despejar las incertidumbres acerca de la posibilidad de que esta estructura se consolide a corto plazo; las reticencias de Colombia a incorporarse a un esquema y, en especial, a algunos acuerdos de seguridad como el Consejo de Defensa Sudamericano, que pudieran amenazar sus vínculos con Estados Unidos se constituyeron en otro factor relevante que cuestion  la unidad sudamericana propuesta, particularmente reforzada por la crisis desatada con Ecuador en marzo de 2008 y por la instalación de bases militares estadounidenses en territorio colom-

*Si bien UNASUR es un diseño geopolítico brasileño, acuna en su seno una pugna entre las visiones brasileña y venezolana*

biano a partir de un acuerdo firmado en agosto del 2009. El conflicto por las papeleras instaladas en Uruguay agudizó las tensiones entre este país y Argentina. Por último, la tensión permanente entre las aspiraciones de liderazgo de Brasil y de Venezuela dificultaron la articulación de diversas iniciativas específicas, particularmente en torno a sus concepciones contrastantes sobre si los “núcleos duros” de este nuevo esquema iban a referir a los modelos de MERCOSUR o del ALBA, respectivamente (Serbin, 2007).

La constitución oficial de la UNASUR en Brasilia en mayo de 2008 incluyó la definición de algunos elementos de su estructura institucional: una Secretaría General en Quito, un Parlamento Sudamericano en Cochabamba, planes para crear un Banco Central regional y una moneda única, un pasaporte regional y la propuesta de creación del Consejo Sudamericano de Defensa. Como se menciona el art. II del Tratado Constitutivo de la UNASUR: “La Unión de Naciones Sudamericanas tiene como objetivo construir, de manera participativa y consensuada, un espacio de integración y unión en lo cultural, social, económico y político entre sus pueblos, otorgando prioridad al diálogo político, las políticas sociales, la educación, la energía, la infraestructura, el financiamiento y el medio ambiente, entre otros, con miras a eliminar la desigualdad socioeconómica, lograr la inclusión social y la participación ciudadana, fortalecer la democracia y reducir las asimetrías en el marco del fortalecimiento de la soberanía y la independencia de los Estados”. Los órganos que rigen la UNASUR, de acuerdo a su Tratado Constitutivo suscrito el 23 de mayo de 2008 en Brasilia, son el Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno; el Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores; el Consejo de Delegadas y Delegados, y la Secretaría General. La Presidencia del organismo se ejerce pro t mpore sucesivamente por cada uno de los Estados miembros, en orden alfabético, y la Secretaría General es la encargada de ejecutar los mandatos que le confieren los órganos de la UNASUR y de ejercer su representación. Sin embargo, también se puso en evidencia las reticencias, las tensiones y las dificultades políticas que enfrentaba el establecimiento de esta estructura. El caso más paradigmático giró en torno a la designación de la persona que se haría cargo de la Secretaría General después de la renuncia del ex presidente ecuatoriano Rodrigo Borja a esta posición y la resistencia, finalmente superada después de un largo callejón sin salida, por parte de Uruguay a que la ocupara el ex presidente argentino Néstor Kirchner. Punto muerto que vuelve a producirse con el fallecimiento del ex presidente argentino.

Si bien UNASUR es, en gran medida, el resultado de un diseño geopolítico brasileño (Sanahuja, 2010a), acuna en su seno una evidente pugna entre las visiones brasileña y venezolana en torno a la concepción del espacio sudamericano y a las estrategias y objetivos que

debe perseguir. En este marco, se ha evitado cuidadosamente enfatizar la integración económica y los acuerdos comerciales como objetivos principales y se ha optado por una agenda multidimensional de temas, ya mencionados, que confieren un carácter eminentemente político a su proceso de construcción.

### *El ALBA*

El ALBA, concebida básicamente para contrarrestar la hegemonía de Estados Unidos y como proyecto contrapuesto al ALCA, tiene su epicentro en Venezuela, en las iniciativas del presidente Chávez y en los recursos petroleros de este país. El ALBA comienza a materializarse, a partir de la previa firma del tratado de cooperación entre Cuba y Venezuela en 2004, con la firma del “Tratado de Comercio entre los Pueblos” (TCP) entre estos dos países y Bolivia, en abril del 2006. Posteriormente, el presidente de Nicaragua, Daniel Ortega, suma a este país al ALBA en enero del 2007 y el recientemente electo presidente de Ecuador Rafael Correa expresa asimismo su intención de adherirse. Asimismo se suman progresivamente los Estados insulares caribeños de St. Kitts -Nevis, St. Vincent y Dominica. El 28 de abril de 2007, como parte de la declaración final de la Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno del ALBA y del Tratado de Comercio de los Pueblos (ALBA-TCP), se estableció el Consejo de Presidentes del ALBA, como una estructura permanente del organismo que incluye una Secretaría y un Consejo de Movimientos Sociales. Posteriormente se incorporaron a este esquema Ecuador y Honduras. Este último país, sin embargo, se retiró del organismo por una decisión del Gobierno de facto que depuso al presidente Zelaya en junio de 2009. Paradójicamente la V Cumbre del ALBA se realizó dos semanas después de la realización de la Cumbre Energética Sudamericana, en la ciudad de Porlamar, también en Venezuela, donde, además de avanzar la agenda de la integración energética, diez mandatarios de los países de la Comunidad Sudamericana de Naciones (CSN) decidieron rebautizar este esquema, por iniciativa de Chávez, como Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR).

En el marco de la integración regional, introduce nuevas variables conceptuales de fuerte contenido ideológico, sobre la base de la idea del intercambio solidario basado en ventajas complementarias, y se basa en gran parte en la integración y cooperación energética (a través del impulso de mecanismos como el Gasoducto del Sur, PetroCaribe y PetroAmérica) y en la integración financiera a través de la creación del Banco del Sur, promovido por Venezuela y Argentina y resistido por Brasil. A estas iniciativas cabe agregar la integración comunicacional a través de Telesur, una estación continental de televisión estructurada como una empresa multi-estatal entre los Gobiernos de Venezuela, Argentina, Uruguay y Cuba y el impulso a

*El instrumento privilegiado de política exterior de Venezuela es la utilización de los recursos petroleros, tanto para el desarrollo de sus alianzas como para la consolidación del ALBA*

una “diplomacia de los pueblos”, que apunta a consolidar un apoyo social a este proyecto a través de la convocatoria de movimientos sociales y políticos de diversos países de la región.

Este conjunto de iniciativas, sin embargo, no pueden disociarse de una visión predominantemente geoestratégica, política e ideológica del presidente Chávez, en su afán de contrarrestar la hegemonía estadounidense promoviendo una integración regional en el ámbito sudamericano y caribeño, y una serie de alianzas estratégicas regionales y globales que consoliden la conformación de un mundo multipolar que acote y enfrente esta hegemonía (Romero, 2006; Schifter, 2007 y Serbin, 2011 y 2010f). En este marco, el instrumento privilegiado de política exterior es la utilización de los recursos petroleros, tanto para el desarrollo de estas alianzas como para la consolidación del ALBA (Altmann, 2006).

Como señala Carlos Oliva (2007), de hecho, “el ALBA se construye en la práctica”, como un modelo novedoso de integración, con un nuevo formato que privilegia la cooperación, la solidaridad y las ventajas complementarias, sobre la base de una serie de criterios claramente diferenciados de los del ALCA y, eventualmente, de MERCOSUR y de UNASUR, en función de una serie de principios distintivos, basados en la crítica al modelo neoliberal y a la concepción comercialista de la integración y la promoción de una serie de temas sociales, del desarrollo endógeno, y de la solidaridad, complementariedad y cooperación entre los pueblos<sup>3</sup>, y que exceden el ámbito estrictamente sudamericano, al incorporar países caribeños y centroamericanos.

Como hemos visto, el eje protagónico de esta propuesta reside en las iniciativas presidenciales (y en particular del presidente Hugo Chávez) y en la actuación de las élites políticas, es decir en iniciativas gubernamentales fundamentalmente asociadas con la nacionalización de los recursos y el desarrollo de empresas estatales e interestatales, claramente visible en los casos de Venezuela y de Bolivia.

*La UNASUR y el ALBA: contrastes y diferencias*

En este contexto, se evidencian marcadas diferencias entre el proyecto de UNASUR y el del ALBA. En el marco de las limitaciones de este artículo analicemos algunas de las que aparecen como más relevantes.

En primer lugar, es evidente que surge una diferenciación conceptual e ideológica muy clara entre los dos proyectos. Para MERCOSUR y,

---

<sup>3</sup> “¿Qué es el ALBA?”, [www.alternativabolivariana.org](http://www.alternativabolivariana.org), citado por Fritz, Thomas (2007:8).

por extensión, por lo menos en sus orígenes, para la CSN/UNASUR, los principios de la liberalización económica y la economía de mercado no están en cuestión, en tanto uno de sus objetivos relevantes sigue asociado con la potenciación de la capacidad regional de insertarse más ventajosamente en la economía internacional, más allá del tono diluido con que la integración económica pueda aparecer en los documentos fundacionales de la UNASUR. La llegada de gobiernos progresistas y de centro-izquierda en algunos de los países miembros de estos esquemas no ha puesto frontalmente en cuestión estos principios, pero sí ha enfatizado, en muchos casos, un rol más activo del Estado frente al mercado y al impacto de la globalización económica, frecuentemente en el marco de una crítica explícita o implícita a las concepciones neoliberales. El planteamiento del ALBA, en cambio, apunta a enfatizar tres principios muy claros “1. Oposición a las reformas de libre mercado, 2. No limitar la acción reguladora del Estado en beneficio de la liberalización económica. 3. Armonizar la relación Estado-mercado” (Altmann, 2006:313), esto último principalmente a favor de las empresas estatales y de las micro-iniciativas empresariales, sobre todo en función de la cooperación entre empresas públicas o la creación, a través de alianzas, de nuevas empresas inter-estatales.

En suma, mientras que en el ámbito sudamericano en general persiste una visión positiva de un rol equilibrado entre las funciones del Estado y del mercado, con una mayor presencia y capacidad de incidencia del primero, particularmente en relación con las demandas sociales, sin cuestionar la dinámica capitalista global, en el caso del ALBA, el Estado asume un papel protagónico como rector tanto del mercado como de la sociedad, en función de un desarrollo endógeno fuertemente crítico de la globalización, entendida como neoliberal, y de una reivindicación del socialismo (Serbin, 2010f:447-542). Ambas concepciones dan lugar a visiones diferenciadas no sólo de la integración regional y de sus alcances sino también de su inserción en la escena internacional, tanto en términos de prioridades como de agendas. Sin embargo, adicionalmente parecen coincidir en una visión subordinada de la sociedad frente al Estado, ya sea porque éste se abroga el derecho de conducir el proceso político y social o porque representa, a través de la existencia de mecanismos democráticos, el interés de los distintos sectores de esta sociedad. Por otra parte, es evidente, en este contexto, que para algunos de los países miembros de MERCOSUR y de UNASUR, y en particular para Brasil, las posiciones anti estadounidenses promovidas por el ALBA no contribuyen a establecer una relación equilibrada con los Estados Unidos ni propician una inserción más ventajosa en el sistema internacional.

En segundo lugar, desde el punto de vista geopolítico, es evidente que ponen en conflicto visiones hegemónicas e intereses nacionales

*Chávez percibe Estados Unidos como amenaza a sus intereses estratégicos, pese a que Washington es el principal mercado para sus hidrocarburos*

diferenciados, entre las aspiraciones de liderazgo internacionales y regionales de Brasil y las de Venezuela. El liderazgo regional de Brasil y su rol como actor global (Epsteyn, 2010) pasa por el desarrollo de una buena relación con Estados Unidos. Baste mencionar las dos visitas de George W. Bush a Brasil en los tres últimos años de su mandato, los reiterados contactos del Lula con Obama y la reciente firma, en abril de 2010, de acuerdo bilateral de defensa entre Brasil y los Estados Unidos, para ilustrar el grado de interlocución entre Brasilia y Washington en el ámbito hemisférico, en comparación con las menos relevantes relaciones de otros países de Sudamérica. Y a la vez, por la consolidación de una mayor influencia regional, en el marco de un “liderazgo benigno”, tal como ha sido diseñado hasta el momento por Brasilia. Su potencial liderazgo regional valida y consolida su posición internacional.

Con frecuencia, las declaraciones de Chávez descolocan a los funcionarios brasileños y, en su momento, al propio *Lula da Silva* en esta estrategia. El sistema internacional y una relación armónica y de igual a igual con Estados Unidos, implica una oportunidad para promover los intereses nacionales de Brasil (Rodrigues, 2010). Por contra, Chávez percibe los Estados Unidos, la globalización y el sistema internacional en su actual arquitectura como amenazas a sus intereses estratégicos y a su política regional y global, pese a la evidente contradicción con el hecho de que los Estados Unidos siguen constituyendo el principal mercado para los hidrocarburos venezolanos. Como señala un análisis reciente: “La relación con el régimen venezolano es (más) complicada porque incorpora elementos contradictorios del interés nacional brasileño. La presencia de Venezuela en MERCOSUR ofrece grandes atractivos comerciales. Al mismo tiempo, introduce un factor de discordia al grupo en la medida que el presidente Chávez pretende convertirlo en una plataforma para promover su política internacional. El carácter autoritario y estatizante de la Revolución Bolivariana resulta inaceptable para amplios sectores de la coalición gubernamental, el sector empresarial y la sociedad civil de Brasil” (Botero, 2007).

En suma, como hemos analizado en otra parte (Serbin, 2007), la creación de UNASUR y del ALBA refleja liderazgos y proyectos diferenciados entre Brasil y Venezuela, y una clara fractura en la actual etapa de integración de la región y en el seno mismo de UNASUR, en donde con frecuencia, los planteamientos más radicales de Chávez, tanto a título individual como en el marco del ALBA, son asimilados y digeridos por UNASUR en función de los intereses brasileños (Sanahuja, 2010b: pp. 431-523). Ilustraciones cabales de esta situación se dan tanto por la progresiva dilución del proyecto del Gasoducto del Sur propuesto por Chávez y crecientemente sustituido por una red de distribución naviera que beneficia a esta industria brasileña y a su estructura portuaria; por las reticencias de Brasil

frente a la propuesta de la creación del Banco del Sur y su gradual desplazamiento por las actividades del Banco Nacional de Desarrollo (Banco Nacional de Desarrollo de Brasil, BNDES) en el financiamiento de proyectos de desarrollo que benefician a Brasil y a las multinacionales brasileñas, o por la rápida reformulación, por parte de Brasilia, de la propuesta de Chávez de crear una Organización del Atlántico Sur (OTAS) y una fuerza militar sudamericana, que Brasil consiguió transformar en la creación del Consejo Sudamericano de Defensa en el marco de la UNASUR.

Es evidente, a partir de esta somera descripción de algunos de los puntos de tensión y de diferenciación entre las dinámicas y los actores de UNASUR y del ALBA que, pese a que éste último pueda ser percibido como “el núcleo duro de la integración latinoamericana” por Chávez, y de que “ambos procesos marchan de forma paralela pero coordinada”<sup>4</sup>, existen marcadas diferencias conceptuales, ideológicas, de liderazgo y de vinculación externa entre ambos esquemas, cuya compatibilización política esta aún por verse. Sin embargo, es evidente asimismo que la emergencia del ALBA y las políticas regionales de Chávez, con su énfasis social, como lo señalábamos en otro lugar, no dejan de introducir en la agenda de la integración regional la dimensión social y política frecuentemente obviada en el pasado. “En efecto, el análisis de los cambios en la agenda de la integración regional –que pasó del énfasis en los acuerdos de libre comercio a la creciente preocupación por los temas sociales y políticos, el desarrollo equitativo y la lucha contra la pobreza y la exclusión social– revela que, pese a sus costos, la diplomacia petrolera de Chávez puede ganar otros réditos” (Serbin, 2006).

### **Los nuevos temas de la agenda sudamericana en el marco del regionalismo post-liberal**

Además de un creciente énfasis en la agenda social, la nueva agenda regional, amén de relegar los temas comerciales enmarcándolos en la cooperación económica, con especial énfasis en el tratamiento de las asimetrías (Sanahuja, 2010a:108), incorpora una serie de temas nuevos. Estos temas se destacan en todos los documentos desde la CSN a la UNASUR y remiten tanto al desarrollo de una infraestructura vial y de comunicaciones que incluye de manera destacada la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional de Sudamérica (IIRSA), como a la cooperación en energía y en finanzas, en temas de medio ambiente y en temas de seguridad y defensa, en el marco general de una politización significativa de esta

<sup>4</sup> Declaraciones del Viceministro de Relaciones Exteriores de la República Bolivariana de Venezuela Rodolfo Sanz, [www.mci.gob.ve](http://www.mci.gob.ve)

*En años recientes, en el marco del ALBA, la desigualdad ha tendido a ocupar un plano destacado y a desplazar la tradicional retórica anti-estadounidense y anti-ALCA*

agenda. Obviamente, existen otras áreas de cooperación que se incluyen en la nueva agenda regional, como la cooperación Sur-Sur, la coordinación de políticas de salud pública, y el diseño de políticas coordinadas de seguridad alimentaria, para citar sólo algunas, pero, dados los límites del presente trabajo, solo abordaremos aquellos temas que se destacan de manera especial en los documentos de las nuevas organizaciones de integración regional como ejes del regionalismo post-liberal desplegado en la actualidad.

Haciendo un breve repaso de las temáticas sugeridas por la nueva agenda post-liberal, podemos señalar que en relación al tema de las asimetrías en el ámbito sudamericano, existe, en primer lugar, una ausencia de un diagnóstico sobre su impacto en las dificultades de concretar un proceso de convergencia hacia un desarrollo económico y social más equilibrado en la región. Esto se debe a una falta patente de estudios sobre las asimetrías en los sistemas de integración sudamericanos, de sus efectos sobre las políticas y de los instrumentos necesarios para abordarlas, más allá de algunos esfuerzos puntuales realizados por organismos como MERCOSUR, la Comunidad Andina de Naciones (CAN), la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y el Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (SELA) (Ayuso, 2010: 171). Junto con la ausencia de diagnósticos adecuados, la ineficacia de las pocas iniciativas existentes en esta área se ve socavada por la falta de concreción de objetivos a alcanzar y de medidas a adoptar, el incumplimiento de las reglas pactadas y la carencia de recursos suficientes para abordar las políticas nacionales y regionales necesarias (Ayuso, 2010: 172). Paradójicamente, sin embargo, más allá de las referencias permanentes a abordar este tema en la documentación existente de CSN y la UNASUR, en años recientes, en el marco del ALBA, la desigualdad ha tendido a ocupar un plano destacado y a desplazar la tradicional retórica anti-estadounidense y anti-ALCA, en un mensaje claro a muchos de los países miembros de este organismo, particularmente afectados en su relación asimétricas con países más grandes de la región.

#### *La integración energética*

América Latina alberga considerables recursos energéticos, en un mundo con una creciente sed de energía que posiblemente intensificará la competencia por los mismos en las décadas futuras (Giro, 2010:316). Sin embargo, en lo que a la integración energética en América del Sur se refiere, pese a la abundancia de foros y cumbres sobre este tema, la mayoría de los analistas coinciden en que en la región “tiende a prevalecer una visión de la integración energética poco amplia, muchas veces restringida y encapsulada en las categorías del pensamiento neorrealista” (Bodemer, 2010:200), es decir en



una reiteración del discurso de la soberanía y el interés nacional. Por lo tanto, la energía se convierte no sólo en un potencial factor de fragmentación regional, como lo evidencia la documentación existente y las aspiraciones expresadas, sino también en un potencial factor de conflictos entre los Estados y en el seno de los mismos. De hecho, si bien existe una alta complementariedad energética entre los países de la región, la integración existente en esta área es muy baja (Sennes y Pedroti, 2008:529). Bodemer señala además, en este sentido, que en este plano como en el de la integración regional, se ha acentuado una dinámica de fragmentación, de pérdida de institucionalidad y de retorno a prácticas unilaterales. La utilización del petróleo como un instrumento geopolítico por parte de Venezuela es un claro ejemplo del nacionalismo que contribuye a esta situación, pero a este cuadro no escapa Brasil ni otros países de la región. De hecho, pese a la apertura a los mercados iniciada en la década de los noventa, se ha mantenido en algunos países un fuerte nacionalismo energético acompañado por la consolidación de empresas estatales, con características diferenciadas de acuerdo a los países, pero con un manifiesto control estatal que frecuentemente pone el énfasis en el control de los recursos energéticos y no en la eficiencia de la matriz o en la seguridad energética del país. Como señalan los mismos autores, “la tendencia al nacionalismo ha tenido tres efectos perversos: 1) la inclinación hacia la construcción de modelos energéticos poco eficientes, 2) la definición de estrategias que, en forma paradójica, resultan vulnerables a las variaciones del contexto internacional o regional; 3) la acción contraria a la integración regional”, con la probable excepción de Petrobrás (Sennes y Pedroti, 2008: 545 y 556).

Adicionalmente, en el ámbito político, la importancia de las empresas estatales se ha hecho sentir no sólo por el hecho de financiar políticas públicas no relacionadas a la temática energética, sino también por su peso como instrumentos de la política exterior de algunos de los países productores, como lo ilustra cabalmente el caso de Petróleos de Venezuela, S.A. (PDVSA) en Venezuela. Por otra parte, dado que el tema despierta, en este marco, sensibilidades políticas muy altas, es difícil prever que una empresa estatal promueva efectivamente un régimen latinoamericano de energía o ayude a impulsar un proceso de integración, que implique cesiones en el control de estos recursos o en la soberanía nacional que esto conlleva (Sennes y Pedroti, 2008:560). El interrogante clave frente a la evolución de una política de cooperación energética en América del Sur tiene que ver, fundamentalmente, con el diseño que asuma una estrategia de integración energética, ya sea como “alianza defensiva o concebida ofensivamente al estilo de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP), o un régimen concertado para construir complementación y beneficios mutuos” (Cardoso, 2006:13).

### *La Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional de Sudamérica (IIRSA)*

Se trata de un megaproyecto que apunta a la creación de una infraestructura regional iniciado en el marco de la CSN y continuado en el de UNASUR, y financiado por el BID, la CAF, FONPLATA y el BNDES de Brasil (Sennes y Pedroti, 2008). Se han subestimado los costos de los proyectos, con lo cual de los 31 proyectos consensuados para el período 2005-2010, en el marco de un total de 348, sólo se han puesto en ejecución diez y sólo uno de ellos se ha finalizado (el puente sobre el río Arce entre Perú y Brasil) (Fernández, 2010: 224 y 235). Uno de los principales desafíos en este marco es la necesidad de probar que los países tienen la capacidad necesaria para coordinar sus esfuerzos, reconciliar sus agendas nacionales y regional, y, sobre todo, aumentar y destinar recursos a este mega emprendimiento en medio de un escenario de alto endeudamiento, bajo ahorro y constreñimiento fiscal (Fernández, 2010).

*El IIRSA parece beneficiar sobre todo a la economía brasileña, pues no integra sino que facilita a las exportaciones brasileñas, el acceso a los mercados mundiales*

Por otra parte, en el plano político es Brasil el país que pone más esfuerzos en el desarrollo del IIRSA en tanto favorece su expansión comercial, mientras que Venezuela es el país menos comprometido en este proyecto, tanto en términos de financiamiento como de obras que lo afecten. Como resultado, por un lado, Brasil es el destinatario de la principal obra en ejecución en relación con el eje MERCOSUR-Chile, pero además “interviene como miembro directo o indirecto en seis de los nueve proyectos de interconexión vial en ejecución, con un tercio de la inversión aplicada en su territorio y una participación total en obras que ocupan casi las nueve décimas partes del total de dicha inversión”, con el BNDES como financista principal de algunos de ellos y con la participación de varias empresas constructoras brasileñas en la realización de estos proyectos (Fernández, 2010:237). De hecho, detrás del IIRSA, los mayores beneficiarios son las grandes empresas transnacionales productoras de materias primas y las empresas brasileñas dedicadas a la construcción, la prestación de servicios o la producción de bienes primarios. En este marco, más que beneficiar colectivamente a un proyecto regional sudamericano, el IIRSA parece beneficiar fundamentalmente a la economía brasileña, en tanto no integra sino que facilita, principalmente para las exportaciones brasileñas, el acceso a los mercados mundiales (Fernández, 2010:239).

### *La cooperación financiera*

En esta área, el Banco del Sur inicialmente promovido por Chávez, con reticencias evidentes de Brasil, que prefiere potenciar las capacidades regionales del BNDES como instrumento de financiación del desarrollo, ha despertado grandes expectativas en la región y ha sido

incorporado como uno de los temas relevantes en la constitución de la UNASUR, aunque no existe aún una relación institucional entre ambos organismos (Colom, 2010:268). El Banco del Sur debería complementar las capacidades financieras de las instituciones existentes en el ámbito de América Latina, como el BID y la CAF, de comprobada eficiencia, pero a la vez, y por iniciativa venezolana, pone en cuestión, desde una perspectiva ideológica, toda relación con instituciones multilaterales como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, en tanto los asocia con las reformas promovidas en el marco del “consenso de Washington” y de una visión neoliberal y a un proyecto promovido esencialmente por los Estados Unidos (Vivares, 2010). Paradójicamente, este cuestionamiento venezolano no se conjuga con una propuesta técnica claramente diseñada para el funcionamiento del Banco del Sur, más allá de que sus reservas sirvan para la introducción de una moneda regional, similar a la implementación del sucre entre los países miembros del ALBA. En el marco de UNASUR, esta posibilidad es resistida por el resto de los países, poco “dispuestos a emprender un proceso de mínima unidad política para tomar decisiones comunes para una moneda única” (Colom, 2010). Nuevamente, en esta área se interpone la noción de soberanía nacional.

### *El medio ambiente*

Pese a los reiterados llamados a la necesidad de prepararse para los efectos del cambio climático en la región y al incremento de conflictos socio-ambientales vinculados con la explotación de recursos naturales por parte de corporaciones multinacionales, los avances son limitados. Los vastos recursos naturales y energéticos de la región, incluyendo el agua, el gas natural y el petróleo, atraen el interés tanto de actores internos como externos. Sin embargo, la nueva geopolítica de la energía en América Latina está reactivando la frontera de recursos energéticos y mineros, “bajo una nueva versión del nacionalismo energético, a menudo definido en detrimento del ambiente” (Girot, 2010:308). Mientras que la presión sobre los recursos mineros, petroleros, forestales e hidroeléctricos se ha incrementado, las estrategias de desarrollo que se impulsan tienen en general una relación adversa con el medio ambiente, sin contemplar el impacto del cambio climático sobre la vulnerabilidad de los medios de vida de amplios sectores de su población. Consecuentemente, enfrentar la amenaza del cambio climático requiere de un cambio de las políticas de desarrollo. Sin embargo, gran parte de las iniciativas impulsadas en el marco de la nueva fase de integración sudamericana colisionan con la preservación del medio ambiente y de los recursos naturales, más allá de las declaraciones retóricas en muchos de los documentos oficiales, como lo evidencian tanto las críticas ambientalistas al IIRSA como, en su momento, al Gasoducto del Sur y a la explotación indis-

criminada de recursos naturales (Fritz, 2003). En este marco, está por verse la capacidad de coordinación de políticas regionales en defensa de estos bienes públicos en el futuro. En el ínterin, las decisiones respectivas, asociadas con los modelos tradicionales de desarrollo, siguen los lineamientos de las decisiones a nivel de los Estados, en una nueva reafirmación de la soberanía nacional.

### *La seguridad regional y el Consejo Sudamericano de Defensa*

Finalmente, el área de cooperación más exitosa sigue siendo la de la seguridad regional, especialmente en lo que se refiere al mantenimiento de la estabilidad y de la paz regional y a la resolución pacífica de conflictos a través de la concertación, la implementación de medidas de confianza mutua y de la diplomacia preventiva, en tanto, como señalábamos más arriba, en términos de conflictos interestatales, la región sigue constituyendo desde finales del siglo XIX una de la regiones menos proclives al conflicto bélico. En este marco, la constitución del Consejo Sudamericano de Defensa, planteada como propuesta por el presidente *Lula* de Silva, en mayo de 2008, parece resumir muchos de los planteamientos del legado acumulado en los temas de cooperación y seguridad colectiva, particularmente cristalizados en la propuesta de convertir a América del Sur en una zona de paz, presentes parcialmente en la conformación del MERCOSUR, pero especialmente en el desarrollo de la CSN hasta su transformación en la UNASUR. En este contexto, el Consejo Sudamericano de Defensa, definido como un foro permanente para la discusión y la articulación entre los países miembros en torno a los temas de defensa regional, se estructura en base a algunos ejes fundamentales —en especial, la integración de las industrias de defensa y el intercambio técnico y académico en esta área— orientados a promover la formación de una identidad sudamericana en cuestiones de defensa (Rodrigues y Rodrigues, 2010). Esta propuesta, sin embargo, no puede desvincularse de varios elementos relevantes para la estrategia brasileña.

En primer lugar, porque permite definir un espacio específicamente sudamericano para los temas de defensa basado en la transparencia y la coordinación, que excluye a los Estados Unidos, con lo cual, a la vez de marcar distancia con la presencia hegemónica de este país, abre las puertas para el impulso de una estrategia brasileña a nivel global. De hecho, la cooperación y coordinación que se logre en el Consejo Sudamericano de Defensa potencia la capacidad de Brasil de desempeñar un rol como actor global, amén de que la apuesta por un sistema de seguridad colectiva le confiere un rol protagónico tanto en términos de liderazgo como de principal proveedor de la región (Serbín, 2010z:37).

*La dificultad en la construcción de consensos regionales en temas de defensa evidencia el desafío de articular visiones diferenciadas entre los Estados*

En segundo lugar, porque “regionaliza” y “sudamericaniza”, como señala Sanahuja (2010a:112), las propuesta de Chávez de crear una Organización del Tratado del Atlántico Sur (OTAS) y de conformar una alianza militar en el seno del ALBA, planteados en la VI Cumbre del ALBA en enero de 2008. En este sentido, es particularmente relevante que el Consejo Sudamericano de Defensa no sólo busca consolidar América del Sur como una zona de paz, libre de armas nucleares y de destrucción masiva. No se limita tampoco a pretender construir una “identidad” suramericana en materia de defensa, aunque esta ha de tomar en cuenta las características nacionales y sub-regionales de sus miembros. No sólo quiere generar consensos para fortalecer la cooperación regional en los temas de defensa. Además de todo esto, el Consejo Sudamericano de Defensa también quiere impulsar la subordinación de los militares a la autoridad civil y promover la defensa soberana de los recursos naturales (Sanahuja, 2010a:114).

En tercer lugar, porque el Consejo Sudamericano de Defensa, además de configurar “un novedoso espacio político e institucional para el diálogo político y la cooperación regional en seguridad” (Costa Vaz y Jácome, 2009:5) con especial énfasis en algunos principios históricamente importantes para la región, como la soberanía nacional y la no intervención, hace un guiño al más reticente de los países sudamericanos ante la iniciativa, Colombia, al reconocer la importancia de las nuevas amenazas a la seguridad y al rechazar, en su artículo 3.m., la existencia o la acción de grupos armados fuera de la ley. Paradójicamente, en agosto de 2009, Colombia generó la primera crisis que tuvieron que enfrentar la UNASUR y el CSD, ante el acuerdo establecido para instalar personal estadounidense en bases ubicadas en territorio colombiano. Como señala Sanahuja (2010a:116-117):

“La crisis suscitada por las bases ha puesto de manifiesto la voluntad de preservar UNASUR y recurrir a la nueva organización regional para abordar cuestiones relativas a la seguridad (...) pero también puso de manifiesto la fractura existente entre Colombia y sus vecinos, y algunos de los límites o condicionantes del proyecto suramericano, en cuanto a sus objetivos de mayor autonomía regional, frente a la alianza entre Colombia y los Estados Unidos, pues ha bastado una iniciativa de rango relativamente menor de este último país para poner en jaque ese proyecto regional”.

Sin embargo, la dificultad en la construcción de consensos regionales en torno a los temas de defensa evidencia una vez más la complejidad del desafío de articular visiones políticas y estratégicas diferenciadas entre los Estados miembros. Como señala un análisis reciente “en una región como la sudamericana, con un proceso de integración en su fase de inicio y con niveles incipientes de articula-

ción jurídico-institucional, proponerse la construcción de consensos en temas de defensa puede ser una pretensión difícil de ser concretada” (Rodrigues y Rodrigues, 2010). No obstante, por una parte, hasta el momento esta iniciativa ha contribuido a prevenir y a superar la emergencia o la escalada de conflictos en la región, en continuidad con la tradición jurídica que la distingue, y, por otra, ha posibilitado el inicio de la conformación progresiva de una estrategia común de defensa regional.

### **Un balance preliminar del regionalismo post-liberal en América Latina**

Ambas iniciativas regionales —la de UNASUR y la del ALBA— en la actual etapa de regionalismo post-liberal, se caracterizan por un recurrente nacionalismo y por la recuperación, explícita o implícita, de la soberanía nacional como principio rector de las relaciones internacionales, lo que se expresa muy claramente en la cautela con que se estructuran y construyen las diferentes instancias de integración regional que promueven, y en la reiterada aspiración de imponer los intereses nacionales en los distintos esquemas que configuran la actual arquitectura regional. En este sentido, el comentario de Sanahuja sobre el hecho que, pese a su decisivo liderazgo, “el Gobierno y la (altamente profesionalizada) diplomacia brasileña siguen evitando asumir compromisos profundos en materia de comercio, finanzas, o política exterior, y en su visión del regionalismo muestran claras preferencias por acuerdos intergubernamentales con un nivel de institucionalización bajo”<sup>5</sup> es aplicable al resto de los países de la región (Sanahuja, 2010b:510), aunque contraste con la proliferación de propuestas lubricadas por los ingresos petroleros que promueve Chávez, muchas de las cuales no se materializan en compromisos o en realizaciones concretas.

No obstante, y más allá de las fracturas, de las divergencias y de los liderazgos en pugna que se reflejan en las propuestas del ALBA y de UNASUR, es evidente que el regionalismo en América Latina está atravesando una etapa de transición que, sin embargo, permite identificar algunas tendencias y rasgos comunes.

En primer lugar, a diferencia de la década precedente, hay una marcada politización de la agenda regional y un desplazamiento de los temas comerciales y económicos como ejes de la integración, que expresa un “retorno de la política” en las relaciones exteriores y la política de desarrollo. En segundo lugar, este proceso no está diso-

<sup>5</sup> Este comentario posiblemente deba ser matizado en el marco del nuevo gobierno de Dilma Rousseff, en cuyos primeros meses de gobierno se está haciendo evidente un giro de la política exterior, en especial en relación al énfasis en la profundización y ampliación de los acuerdos regionales.

*Hay una marcada politización de la agenda regional y un desplazamiento de los temas comerciales y económicos como ejes de la integración*

ciado de un marcado “retorno del Estado” tanto en las relaciones exteriores como en las políticas sociales y de desarrollo, con un rol protagónico de los Gobiernos y un desplazamiento de actores no-estatales como el sector privado y la sociedad civil, en tanto el grueso de los acuerdos es de carácter inter-gubernamental, incluyendo la creación de empresas inter-estatales en el marco regional. Este “retorno del Estado” viene asimismo asociado, eventualmente y en el marco de una contradicción evidente con la promoción de la integración regional, con visiones marcadamente nacionalistas que retoman una visión tradicional de la soberanía nacional. En tercer lugar, asimismo en relación con los dos cambios anteriores y, en particular, con la necesaria legitimación interna de los Gobiernos electos democráticamente, junto con una agenda social impulsada desde arriba, hay un “retorno a la agenda del desarrollo”, en franco distanciamiento del “Consenso de Washington” y de sus fórmulas, y en función de un impulso neo-desarrollista. A estos tres “retornos” fundamentales luego de la fase del regionalismo abierto de la década precedente, hay que sumar la prioridad otorgada a una serie de temas nuevos en la agenda regional, algunos de los cuales ya hemos analizado y que incluyen, por un lado, una preocupación por la creación de instituciones y políticas comunes, la cooperación en ámbitos no comerciales y un mayor énfasis en las dimensiones sociales y en las asimetrías existentes y, por otro, la focalización en los temas de infraestructura regional, energía, finanzas y seguridad, tal como había sido asomado oportunamente en el documento fundacional de la Comunidad Sudamericana de Naciones (Riggirozi, 2010; Sanahuja, 2010a y 2010b).

A este cuadro cabría agregar una creciente atención a la cooperación Sur-Sur, tanto como parte del andamiaje regional como, particularmente en los casos de Brasil y Venezuela, de una serie de iniciativas en el marco de los países del Sur Global en función de una estrategia de vinculación extra-regional y de proyección global. Es revelador al respecto el listado de temas a abordar por los Estados Miembros de la CEALC en formación, sobre la base de la convergencia entre el Grupo Río y las Cumbres de América Latina y el Caribe (CALC), en la declaración final de la Cumbre de la Riviera Maya, México, el 23 de febrero de 2010, que incluye como temas prioritarios la cooperación entre los mecanismos regionales y subregionales de integración; el tratamiento de asuntos económicos vinculados a la crisis financiera internacional y al comercio; los temas de energía, integración en infraestructura física (incluyendo el intercambio entre el proyecto Mesoamérica y el Consejo de Infraestructura y Planeamiento de UNASUR, que incorpora la IIRSA), ciencia y tecnología, desarrollo social (programas sociales y erradicación del hambre y de la pobreza; seguridad alimentaria y nutricional; educación, salud y servicios públicos, y cultura), migración, desarrollo sostenible, cambio climático, desastres naturales, derechos humanos (que incluye en el punto 72 el

compromiso con la Declaración Universal de los Derechos Humanos y con los instrumentos jurídicos internacionales tanto de derechos humanos como de derecho internacional humanitario), asuntos de seguridad (además de los temas de desarme, confianza mutua, solución pacífica de los conflictos, promoción de una zona de paz y lucha contra el narcotráfico y el terrorismo, y como tema final destaca la cooperación Sur-Sur y la necesidad de impulsarla. La Declaración señala explícitamente en su punto 79:

“La paz en nuestra región está profundamente ligada al respeto a los principios de la libre determinación de los pueblos, la no intervención en los asuntos internos de los Estados, la solución pacífica de las controversias, la proscripción de la amenaza o del uso de la fuerza, la igualdad jurídica de los Estados y la cooperación internacional para el desarrollo”.

En particular, tanto la crisis entre Colombia y Ecuador desatada en marzo de 2008 (y superada merced a la intervención del Grupo de Río), como la posterior crisis de Pando en Bolivia (con la intervención de UNASUR) y la crisis provocada por el acuerdo entre Colombia y los Estados Unidos para la instalación de bases militares en el territorio del primero en agosto de 2009 (asimismo tratada en el marco de UNASUR) evidencian que los temas de seguridad siguen constituyendo un componente fundamental de la agenda regional, como lo ilustra el hecho de que uno de los primeros Consejos creado y promovido en el seno de la UNASUR haya sido el Consejo Sudamericano de Defensa, y que este organismo regional haya dedicado, desde su creación, gran parte de sus cumbres a lidiar con este tema y a tratar de promover la solución pacífica de las tensiones y conflictos surgidas entre sus miembros y, en ocasiones como las de Pando, de crisis internas.

En este contexto hay que ubicar, en primer lugar, la importancia que vuelve a asumir el principio de soberanía nacional, al legitimar el rol del Estado como principal promotor de las iniciativas de integración, en el marco de acuerdos intergubernamentales que, sin embargo, no condicionan su autonomía o independencia, pero que claramente apuntan a la construcción de una comunidad política a nivel regional a través del diálogo político y de la concertación, pese a las divergencias y tensiones que puedan existir en su seno. La construcción de consensos como instrumento privilegiado para la toma de decisiones en el ámbito regional, en este marco altamente politizado, se convierte frecuentemente en un impedimento para avanzar, a través del diálogo y de la concertación, en la conformación de una arquitectura y de una normatividad regional de mayor desarrollo institucional. En segundo lugar, es necesario no perder de vista, que la mayoría de los recientemente creados espacios y esquemas de integración inaugurados en América Latina se caracterizan por su carác-

*La construcción de consensos para la toma de decisiones en el ámbito regional se convierte frecuentemente en un impedimento para avanzar*



ter reactivo y/o defensivo en su exclusión de los Estados Unidos, en función del histórico fantasma de la amenaza de una influencia o una injerencia de la superpotencia hemisférica. Como señalan Cooper y Heine (209:203): “La ansiedad sobre el poder coercitivo de Estados Unidos —en solitario o a través de sus representantes— sigue implantada en el imaginario colectivo de la región”.

De hecho, para bien o para mal, Estados Unidos sigue constituyendo un referente fundamental en estos procesos y sigue incidiendo sobre su configuración, así fuere en otro rol (Serbin, 2010y), dando continuidad y renovado vigor al principio de soberanía nacional. Y, en tercer lugar, que la recuperación de este principio no sólo se asocia con un renovado nacionalismo, sino también con una serie de características distintivas y particulares de una nueva etapa de los procesos de integración en América Latina, tal como hemos señalado en páginas precedentes.

### **Entre conclusiones y recomendaciones generales**

En conclusión, es difícil precisar en esta “navegación en la niebla” como acertadamente describe esta nueva etapa un analista (Whitehead, 2009:27-49) recomendaciones específicas para profundizar en el proceso de integración regional, así sea a nivel general o a niveles sectoriales concretos. Esta dificultad se debe a dos factores. Por un lado, debemos tener en cuenta el nivel de fragmentación de la región, reiteradamente señalado por algunos investigadores (Rojas Aravena y Solís, 2006; Lagos, 2008; Rojas Aravena, 2009). Por otro lado, el resurgimiento de visiones nacionalistas, con mayor o menor énfasis, revitalizan las concepciones tradicionales de la soberanía nacional en su versión westfaliana, así sea asociándola con la soberanía popular inherente a los sistemas democráticos,

En este marco, la actual etapa de la integración regional, con sus distintivas características Estado-céntricas, intergubernamentales (y frecuentemente inter-presidenciales) y con un marcado déficit democrático en términos de participación o empoderamiento de la ciudadanía, abre una serie de interrogantes. Por un lado, cabe preguntarse sobre la efectiva posibilidad de impulsar mecanismos de integración que no se basen exclusivamente en la construcción de consensos políticos en espacios inter-gubernamentales en temas y coyunturas específicas, sino en una institucionalidad más densa y estructurada y en una normatividad supranacional en función de una estrategia de más largo plazo. Hay que subrayar que esta normatividad puede ser aceptada formalmente por las Constituciones de algunos países de la región y que el derecho internacional y, en especial, los derechos humanos y el derecho internacional humanitario, son

*La actual etapa de la integración regional se caracteriza por estar centrada en el Estado y por un marcado déficit democrático en términos de participación o empoderamiento de la ciudadanía*

crecientemente reconocidos como un referente obligado en la articulación de las nuevas formas de soberanía nacional, particularmente en el marco de los sistemas democráticos vigentes.

Los principios de soberanía nacional, no-intervención, auto-determinación y resolución pacífica de conflictos que han caracterizado y distinguido la cultura diplomática intergubernamental de la región han servido tanto para prevenir una intervención externa como para mantener la paz de la región. De hecho, en este sentido, la soberanía nacional (y el interés nacional) en el marco de la preservación de la estabilidad y de la paz, han servido para construir consensos y para desarrollar un definido legado de derecho internacional que contribuyen tanto a prevenir la intervención externa como a evitar la guerra y a mantener la paz de la región.

La caracterización de *regionalismo anárquico* que le atribuye Hirst incluye el rechazo a la idea de gobierno y, consecuentemente, de una gobernabilidad efectiva; el rechazo a la construcción de instituciones efectivas, sólidas y sostenibles; el énfasis en la libertad que repudia la intervención externa, aduciendo razones históricas, en un mundo complejo e interdependiente; el desarrollo espontáneo y poco planificado a través de medidas y políticas *ad hoc*; la promoción de la no violencia y la paz, y el rechazo a la posibilidad de desarrollar liderazgos regionales efectivos, sean estos los que marcan la actual competencia entre Brasil y la Venezuela bolivariana, o la rivalidad entre los Estados Unidos y Brasil, ambas rivalidades definidas por una especie de empate técnico en la región, sin mencionar la ambigüedad histórica de México frente al regionalismo (Hirst, 2009). En el marco del *regionalismo anárquico* que Hirst le atribuye al proceso de integración en América Latina, la soberanía nacional ha impedido la construcción y la aceptación de normas e instituciones supranacionales que permitan avanzar en el proceso de integración y gobernanza regional a través de compromisos que impliquen una cesión de algunos aspectos de la soberanía nacional en aras de la conformación de una institucionalidad regional más avanzada. En este sentido, en la práctica, la soberanía nacional sigue constituyendo una limitación importante para la profundización de los procesos de integración regional.

Las nuevas corrientes del regionalismo post-liberal, con su retorno al Estado, a la soberanía nacional y a la política, han reforzado los componentes nacionalistas —en ambas vertientes del regionalismo actualmente en vigencia, aunque con matices y énfasis diferenciados—, sin que, por ahora, se haya desatado un conflicto bélico entre las naciones de la región, es decir que han logrado preservar consecuentemente la paz en el marco de una agenda regional fuertemente politizada. Sin embargo, los nuevos desafíos que presentan a la región tanto la globalización y la interdependencia económica como

los nuevos temas de una agenda regional basada en la cooperación Sur-Sur, y en la articulación de ámbitos y entramados políticos de concertación, probablemente obligue a repensar los alcances del concepto de soberanía nacional en el contexto latinoamericano y caribeño y, eventualmente, a honrar en la práctica, lo que oficialmente asume la retórica de constituciones, acuerdos y tratados vigentes. Por otra parte, es de señalar que la mayoría de las cumbres, foros y organizaciones multilaterales producen un ingente volumen de acuerdos y decisiones, cuyo seguimiento e implementación sólo se cumple en una limitada proporción. Las iniciativas *ad hoc*, a su vez, si bien en muchos casos logran alcanzar sus propósitos inmediatos, no se articulan con una visión y una estrategia a largo plazo en función de los intereses del conjunto de la región o del grupo de Estados miembros respectivos.

La presencia hegemónica de Estados Unidos ha decrecido y los márgenes de autonomía de los países de la región —de acuerdo con su ubicación geográfica y con la vinculación de su economía con la estadounidense— se han incrementado, en función, entre otros elementos, de la promoción de un mundo multipolar, promoción en la que coinciden, desde perspectivas diferentes, tanto el proyecto bolivariano como la política exterior de Brasil. Por eso, en este momento se abren numerosos interrogantes sobre los límites y alcances (y la utilidad en su formulación tradicional) del concepto de soberanía nacional, particularmente frente a la necesidad de abordar colectivamente y con cierto éxito no sólo los temas de seguridad y paz regional, sino todo una amplia gama de bienes públicos regionales que demandan políticas transnacionales y una eficiente estructura institucional y normativa de carácter regional. En este marco, más allá de los temas ya presentes en la agenda regional actual —cooperación energética, finanzas, infraestructura y agenda social—, crecientemente se van ubicando en un primer plano (y con urgencia de respuestas) una serie de temas nuevos de carácter transnacional.

En primer lugar, son necesarias formas de concertación y cooperación regionales para la defensa de los recursos naturales en los que es rica la región y que han contribuido, en gran medida, a su crecimiento económico en los últimos años. Estos recursos se verán crecientemente afectados por el cambio climático, el incremento de los desastres naturales, la desertificación y la voracidad por su control y explotación. En segundo lugar, se debe profundizar en la cooperación Sur-Sur para el desarrollo de una agenda regional propia frente a problemas compartidos que, crecientemente, trascienden las fronteras nacionales. Estos y otros temas similares en muchos casos remiten no sólo a los bienes públicos regionales, sino también a los bienes públicos globales y se verán afectados por avances en el derecho internacional y en las normativas internacionales existentes. En tercer lugar, hay que subrayar una serie

*Las respuestas y acuerdos ad hoc de la región no serán suficientes y demandarán estrategias colectivas de largo plazo*

de temas referidos a la globalización de los derechos humanos y a la ampliación de las responsabilidades del Estado tanto ante su población como ante la comunidad internacional, claramente ilustrados por la discusión de normas como “la responsabilidad de proteger” en el seno de la ONU y su consagración en algunas organizaciones regionales como en el caso de la Unión Africana (Arredondo, 2009a:24-39 y 2009b:185-208; Arredondo, Rodríguez y Serbin, 2011).

En este marco, muchos de los nuevos temas a abordar por la región escapan a una agenda estrictamente interna y se vinculan y conectan con dinámicas regionales y globales. Consecuentemente, así sea en función de dinámicas y características propias, las lecciones aprendidas en torno a la preservación de la paz de la región deberían ser aplicadas y profundizadas en la construcción de respuestas colectivas frente a nuevos retos, tanto estrictamente regionales como de carácter global, que en años venideros afectarán a América Latina y el Caribe. En esta perspectiva, las respuestas y acuerdos *ad hoc* y típicamente reactivos (cuando no meramente retóricos) de la región (Serbin, 2010v) no serán suficientes y demandarán estrategias colectivas de largo plazo y la construcción de normativas e instituciones con capacidad de impulsar políticas regionales para preservar y defender los bienes públicos regionales y para proporcionar a sus respectivas poblaciones un estado de bienestar y una calidad de vida diferente.

La soberanía nacional, entendida en su concepción westfaliana, ya ha comenzado a sufrir revisiones y erosiones a partir de la aplicación universal de los derechos humanos y del desarrollo reciente del derecho internacional, particularmente en el ámbito interno de los Estados. Es altamente probable que los nuevos desafíos apuntados también presionen para una revisión de la dimensión externa de este concepto, si se quiere construir una nueva arquitectura regional que preserve los logros alcanzados pero que a la vez pueda enfrentar estos nuevos desafíos. En este marco, las lecciones aprendidas en torno a la necesidad de reafirmar y defender los derechos humanos pueden ser de gran utilidad en la experiencia regional, particularmente si se toma en cuenta la participación efectiva de la ciudadanía en los procesos regionales. Esta afirmación no necesariamente significa que América Latina deba seguir imitando los caminos de otras experiencias de integración regional y deba aceptar al pie de la letra las fórmulas y recetas aplicadas en otros contextos, sino que debe hacer una profunda revisión de su propio legado, de sus objetivos históricos y de su capacidad de adaptación a las nuevas condiciones regionales y globales. En este contexto, el gran interrogante es si el regionalismo anárquico antes mencionado y la preservación de la soberanía nacional son instrumentos conceptuales y políticos útiles para la nueva etapa que enfrenta la región en el ámbito internacio-

nal, para la construcción de un regionalismo de características propias y distintivas, sobre la base de la reconciliación de los intereses nacionales y de los regionales.

Los acuerdos avanzados se caracterizan por una baja institucionalización. La agenda regional está marcadamente politizada. Sigue siendo necesario, para avanzar en la regionalización, construir consensos en un contexto marcado por la fragmentación, por las aspiraciones de liderazgos divergentes y por la participación de Gobiernos poco dispuestos a sacrificar aspectos de su soberanía o de su interés nacional, eventualmente disociados de una aspiración a consolidar y reafirmar el proceso de integración regional en distintas dimensiones. Los logros y avances en la concertación sectorial en torno a temas puntuales pero particularmente relevantes de la agenda regional son limitados, con la participación de algunos Gobiernos y con la reticencia de otros, como hemos analizado en las páginas anteriores. No existe, por último, un efectivo compromiso de anclar estos procesos en una participación activa de la ciudadanía en su formulación, implementación, seguimiento y evaluación. Todos estos factores se erigen, en este sentido, en obstáculos formidables para avanzar en la conformación de un espacio regional —ya sea sudamericano o latinoamericano y caribeño— de alta densidad y efectividad institucional, que supere las limitaciones impuestas por concepciones y visiones profundamente arraigadas de la soberanía nacional en sus vertientes más tradicionales, y que logre impulsar muchos de los objetivos planteados en la multitud de foros, cumbres y organismos multilaterales conformados a nivel sub regional y regional en los últimos años, en un marco que contribuya al fortalecimiento de la democracia y de los derechos inherentes a la ciudadanía de los países de América Latina y el Caribe.

## Referencias bibliográficas

Altmann, J. y F. Rojas Aravena (2008) "Introducción. América Latina: dilemas de la integración", en Altmann, J. y F. Rojas Aravena (eds.) *Las paradojas de la integración en América Latina y el Caribe*, Madrid, Fundación Carolina y Siglo XXI de España Editores.

Altmann Borbón, J. (2006) "Integración en América Latina: Crisis de los modelos regionales y ausencia de certidumbres", en Rojas Aravena, F. y L. G. Solís (coords.) *La integración latinoamericana. Visiones regionales y subregionales*, San José de Costa Rica, Editorial Juricentro/OBREAL/FLACSO.

Arredondo, R. (2009a) "La responsabilidad de proteger: una visión desde el Sur", en *Agenda Internacional* Buenos Aires, No. 19, pp. 24-39.

Arredondo, R. (2009b) "La responsabilidad de proteger: de la noción a la acción", en *Pensamiento Propio* (Buenos Aires), No. 29, enero-junio, pp. 185-208.

Arredondo, R.; Rodríguez, G. M. A. y A. Serbin (2011) *Responsabilidad de proteger y prevención en América Latina y el Caribe: el rol de la sociedad civil*, Buenos Aires: CRIES, Documento CRIES No. 16.

Ayuso, A. (2010) "Integración con equidad: instrumentos para el tratamiento de las asimetrías en América del Sur", en Cienfuegos, M. y J. A. Sanhauja (eds.) *Una región en construcción. UNASUR y la integración en América del Sur*, Barcelona, Fundación CIDOB.

Bellamy, A. (2009) *Responsability to Protect*, Cambridge, Polity Press

Bodemer, K. (2010) "Integración energética en América del Sur: ¿eje de integración o fragmentación?", en Cienfuegos, M. y J. A. Sanhauja (eds.) *Una región en construcción. UNASUR y la integración en América del Sur*, Barcelona, Fundación CIDOB.

Botero Montoya, R. (2007) "La agenda latinoamericana de Brasil", *El Colombiano*, 1 de marzo del 2007.

Cardoso, E. (2006) *Integración energética y gobernabilidad en la región andina*, Caracas, ILDIS.

CEPAL (1994) *El regionalismo abierto en América Latina y el Caribe*, CEPAL: Santiago de Chile.

Colom, J. B. (2010) "Fines integracionistas y posibilidades financieras del Banco del Sur", en Cienfuegos, M. y J. A. Sanhauja (eds.) *Una región en construcción. UNASUR y la integración en América del Sur*, Barcelona, Fundación CIDOB

Comunidad Andina de Naciones (2004) *Declaración de Cusco, Perú*, 7 de diciembre de 2004. Texto oficial. [En línea]. Disponible en <http://www.comunidadandina.org>

Cooper, A. and J. Heine (2009) "Introduction – The effect of national and global forces on the Américas: Tsunami, tornado or just a mild breeze?", en Cooper, A. y J. Heine (eds.) *Which way Latin America? Hemispheric politics meets globalization*, Tokio, United Nations University.

Costa Vaz, A. (2010) "La Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños. La factibilidad y necesidad de un nuevo organismo regional", en *Nueva Sociedad*, No. 27, mayo-junio, Buenos Aires, pp. 4-8.

Costa Vaz, A. y F. Jácome (2009) "El Consejo de Defensa Sudamericano: Retos para la cooperación en seguridad y defensa en Sudamérica", *Policy Paper FES*, No. 26, Programa de Cooperación en Seguridad regional, febrero.

De Castro Sánchez, C. (2006) "¿El fin de la soberanía nacional? El derecho de injerencia humanitaria ante los últimos acontecimientos", en *UNED. Revista de Derecho*, No 1, p. 18.

Epsteyn, J. C. (2010) "Brasil: el escenario regional como complemento al escenario global", en Tussie, D. y P. Trucco (eds.) *Nación y Región en América del Sur*, Buenos Aires: Teseo-LATn-FLACSO, pp. 109-202.

Evans, G. (2008) *The Responsibility to Protect. Ending Mass Atrocity Crimes Once and For All*, Washington D.C., Brookings Institution Press.

Fernández, W. N. (2010) "La integración física y la viabilidad del IIRSA", en Cienfuegos, M. y J. A. Sanhauja (eds.) *Una región en construcción. UNASUR y la integración en América del Sur*, Barcelona, Fundación CIDOB

Foro Social de las Américas (2006) "Otra integración es posible" aprobado por un conjunto de organizaciones y movimientos sociales durante el realizado en Caracas en enero del 2006

Fritz, T. (2007) *ALBA contra ALCA. La Alternativa Bolivariana para las Américas: una nueva vía para la integración regional en Latinoamérica*, Berlin, Centro de Investigación y Documentación Chile Latinoamérica (FDCL).

Giro, P. O. (2010) "Recursos naturales, medio ambiente y diversidad: la contribución, las responsabilidades y las demandas de América Latina", en Del Arrenal, C. y J. A. Sanhauja (coords) *América Latina y los bicentenarios: una agenda de futuro*, Madrid, Siglo XXI.

Gudynas, Eduardo (2006) "Comunidad Sudamericana de Naciones", en *Revista del Sur*, No. 168, Montevideo, noviembre-diciembre 2006.

Fritz, T. (2007) *ALBA contra ALCA. La Alternativa Bolivariana para las Américas: una nueva vía para la integración regional en Latinoamérica*, Berlín: Centro de Investigación y Documentación Chile Latinoamérica (FDCL), abril de 2007.

Heine, J. (2006) "Between a rock and a hard place: Latin America and multilateralism after 9/11", en Newman, Edward; Ramesh Thakur and John Tirman (eds.) *Multilateralism under challenge? Power, international order, and structural change*, Tokio, Nueva York, París, United Nations University Press.

Hirst, M. (2009) "América Latina: méritos del regionalismo anárquico", en *Clarín* (Buenos Aires), 10 de mayo de 2009. [En línea]. Disponible en <http://clarin.com/diario/2009/10/05/opinion/0-02012303.htm>

Hoffay, M. (2010) "UNASUR: ¿Un interlocutor autorizado con los Estados Unidos?", en *Pensamiento Propio*, No. 31, enero-julio 2010, Buenos Aires.

Kacowicz, A. (2005) *The Impacts of Norms in International Society. The Latin American Experience, 1881-2001*, París University of Notre Dame Press.

Kaldor, M. (2003) "Haz la ley y no la guerra: la aparición de la sociedad civil global", en Castells, Manuel y Narcís Serra (eds.) *Guerra y paz en el siglo XXI. Una perspectiva comparada*, Barcelona: Tusquets Editores, pp. 67-98.

Katz, Claudio (2006) *El rediseño de América Latina. ALCA, MERCOSUR y ALBA*, Buenos Aires, Ediciones Luxembourg.

Kazancigil, A. (2007) "The significance of statehood in global governance" en de Senarclens, P. y A. Kazancigil (eds.) *Regulating Globalization. Critical Approaches to Global Governance*, Tokio, United Nations University Press, pp. 37-68.

Kelsen, H. (1986) *Derecho y paz en las relaciones internacionales*, México: Fondo de Cultura Económica.

Krasner, S. (2000) "La soberanía perdurable", en *Colombia Internacional*, No. 53, Bogotá, pp. 25-41 y 27-28

Krasner, S. (2001) *Soberanía, hipocresía organizada*, Buenos Aires, Paidós.

Lagos, R. (compilador) (2008) *América Latina: ¿integración o fragmentación?*, Buenos Aires: EDHASA

Mellado, N. (2006) "Desafíos que plantea la Comunidad Sudamericana de Naciones. Entre transformaciones y continuidades", en *Revista Aportes para la Integración Latinoamericana*, Año XII, No. 14, julio 2006

Newman, E.; R. Thakur and J. Tirman (2006) "Conclusion: Multilateralism under challenge or in crisis?", en Newman, Edward; Ramesh Thakur and John Tirman (eds.) *Multilateralism under challenge? Power, international order, and structural change*, Tokio-Nueva York-París: United Nations University Press, pp. 531-540.

Oliva, C. (2007) "El ALBA y la CSN: entre la concertación y la confrontación. Algunos apuntes para el debate", ponencia presentada en el seminario regional sobre *Paradigmas de la integración en América Latina y el Caribe*, Santo Domingo, CRIES/Fundación Friederich Ebert, 20 de abril de 2007.

Riggirozzi, P. (2010) "Crisis, resilience and transformation: regionalismo beyond Europe", paper presentado en el seminario *El regionalismo en América del Sur: ¿globalización desde el Sur o continuación de la política nacional por otros medios?*, Buenos Aires, FLACSO, 29 de junio

Rodrigues, G. (2010) "Brasil e Estados Unidos: a caminho de uma nova aliança não-escrita?", en *Pensamiento Propio*, No. 31, enero-julio 2010, Buenos Aires.

Rodrigues, G. y T. Rodrigues (2010) "A União das Nações Sul-Americanas (Unasul) e os novos temas da agenda regional de paz e segurança: papéis e mecanismos de participação da sociedade civil", paper presentado en el seminario *Multilateralismo, sociedad civil y prevención de conflictos*, Buenos Aires, CRIES – CARI, 27 y 28 de julio. Actualmente en prensa en Serbin, Andrés (comp.) (2011) *De la ONU al ALBA: prevención de conflictos y espacios de participación ciudadana en América Latina y el Caribe*, Barcelona-Buenos Aires: Icaria-CRIES.

Rojas Aravena, F. (2010) "La Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños", en *Foreign Affairs Latinoamérica*, I 10, No. 3, México, pp. 24-31.

Rojas Aravena, F. (2009) *Integración en América Latina: Acciones y Omisiones, Conflicto y Cooperación. IV Informe del Secretario General de FLACSO*, FLACSO: San José.

Rojas Aravena, F. y L. G. Solís (coord..) (2006) *La integración latinoamericana. Visiones regionales y subregionales*, San José de Costa Rica: Editorial Juricentro/OBREAL/FLACSO

Romero, C. A. (2006) *Jugando con el globo. La política exterior de Hugo Chávez*, Caracas, Ediciones B.

Sanahuja, J. A. (2010a) "La construcción de una región: Sudamérica y el regionalismo posliberal", en Cienfuegos, M. y J. A. Sanahuja (eds.) *Una región en construcción. UNASUR y la integración en América del Sur*, Barcelona, Fundación CIDOB.

Sanahuja, J.A. (2010b) "Estrategias reigonalistas e un mundo en cambio: América Latina y la integración regional, en del Arena, Celestino y Jose Antonio Sanahuja (coords), *América Latina y los bicentenarios: una agenda de futuro*, Madrid, Siglo XXI/Fundación Carolina.

Schifter, Michael (2007) "Hugo Chávez. Un desafío para la Política Exterior de los Estados Unidos", *Informe Especial del Diálogo Interamericano*, Washington D.C., marzo 2007

Segrelles Serrano, J. A. (2006) "Los recientes procesos de integración regional de América del Sur: ALCA, ALBA y CSN", en *Revista Aportes para la Integración Latinoamericana*, Año XII, No. 14, julio 2006.

Sennes, R. y P. Pedroti (2008) "Entre la geopolítica y la geoeconomía: la energía en las relaciones latinoamericanas", en Lagos, R. (compilador) *América Latina: ¿integración o fragmentación?*, Buenos Aires, EDHASA.

Serbin, A. (2002) "Globalización, integración regional y sociedad civil", en Oliva, Carlos y Andrés Serbin (comps.) *América Latina, el Caribe y Cuba en el contexto global*, Araquara, CRIES, pp. 19-86.

Serbin, Andrés (2003) "El largo (y difícil) camino hacia una integración sudamericana", en Ahumada. Consuela y Arturo Cancino (eds.) *Comunidad Andina y MERCOSUR en la perspectiva del ALCA*, Bogotá, Centro Editorial Javeriano, pp. 15-54.

Serbin, Andrés (2003b) "Desafíos y obstáculos políticos al ALCA", en *Nueva Sociedad* (Caracas), No. 186, julio-agosto 2003, pp. 86-100.

Serbin, Andrés (2007) "Entre UNASUR y ALBA: ¿otra integración (ciudadana) es posible?", en Mesa, Manuela (coord..) *Paz y conflictos en el siglo XXI: tendencias globales*, Madrid, Fundación Cultura de Paz y Editorial Icaria, pp. 183-207

Serbin, Andrés (2008) "El gran ausente: ciudadanía e integración regional", en Altmann, J. y F. Rojas Aravena (eds.) *Las paradojas de la integración en América Latina y el Caribe*, Madrid, Fundación Carolina y Editorial Siglo XXI.

Serbin, Andrés (2008b) "Tres liderazgos y un vacío: América Latina y la nueva encrucijada regional", en Mesa, Manuela (coord..) *Escenarios de crisis: Fracturas y pugnas en el sistema internacional*, Madrid: Fundación Cultura de Paz y Editorial Icaria, pp. 141-157.



Serbin, A. (2010a) OEA y UNASUR: Seguridad regional y sociedad civil en América Latina, Buenos Aires: Documentos CRIES No. 14.

Serbin, . (2010b) "Obama y América Latina: a más de un año", en *Pensamiento Propio*, No. 31, enero-julio 2010, Buenos Aires.

Serbin, A. (2010c) "De despertares y anarquías: avatares de la concertación regional", en *Foreign Affairs Latinoamérica* (México), vol. 10, No. 3, (2010d) "Los desafíos del multilateralismo en América Latina", en Martínez, Laneydi; Haroldo Ramazzini y Mariana Vásquez (comps.) *Anuario de la Integración de América Latina y el Gran Caribe No. 8*, Buenos Aires: CRIES-CEHSEU-CEGRE-UNESP, pp. 7-38.

Serbin, A. (2010d) "La Administración Obama y la agenda hemisférica", en Mesa, Manuela (coord.) *Balace de una década de paz y conflictos: tensiones y retos en el sistema internacional*, Madrid: Fundación Cultura de la Paz y Editorial Icaria, pp. 227-252.

Serbin, Andrés (2010e) *OEA y UNASUR: Seguridad regional y sociedad civil en América Latina*, Buenos Aires: Documentos CRIES No. 14, p. 37.

Serbin, Andrés (2010f) "Venezuela: el escenario regional como (un deseo de un) único escenario", en Tussie, D. y Trucco, P. (eds.) *Nación y Región en América del Sur*, Buenos Aires, Teseo-LATn-FLACSO, pp. 447-542.

Serbin, Andrés (2010g) "Obama y América Latina y el Caribe: a más de un año después", en *Pensamiento Propio* (Buenos Aires), No. 31, enero-julio.

Serbin, A. (2010h) "¿Un boom del multilateralismo latinoamericano? Factores condicionantes y rasgos distintivos", en Martínez, L.; Ramazzini, H. y M. Vásquez (eds.) *Anuario de la Integración de América Latina y el Gran Caribe*, Buenos Aires: CRIES.

Serbin, A. (2011) *Chávez, Venezuela y la reconfiguración de América Latina*, Buenos Aires, Siglo XXI Editores.

Vivares, E. (2010) "The changing regional governance of financing development: the Southern Bank", paper presentado en el seminario *El Regionalismo en América del Sur: ¿globalizando desde el Sur o continuación de la política nacional por otros medios?*, Buenos Aires, FLACSO, 29 de junio.

Whitehead, Laurence (2009) "Navigating in a fog: Metanarratives in the Americas today", en Cooper, A. y J. Heine (eds.) *Which way Latin America? Hemispheric politics meets globalization*, Tokio, United Nations University pp 27-49.

