

Del Congreso de Panamá a la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños

Por el:

Licenciado Augusto Batista Stasiuk.-

Introducción

Este trabajo monográfico tiene la intención de señalar históricamente los procesos de impulsos y frenos que experimentaron los procesos de integración latinoamericanos empezando con la gesta bolivariana en el siglo XIX y terminando con la instauración en el siglo XXI de la Celac. Para después sacar las conclusiones del caso.

Desarrollo del tema

Las ideas de unidad continental habían germinado en la etapa emancipadora en el recinto de comunes creencias, normas y objetivos. El idealismo anfictionico bolivariano no sustentaba la formación de un único mercado compartido. Todo lo contrario, sus esfuerzos estaban encaminados al plano superestructural. Este proyecto vivirá su momento de apogeo en el Congreso de Panamá (1826) y con avances y retrocesos caducará luego del fallido Congreso de Lima (1864), ulterior eslabonamiento de los diversos estados del área al mercado mundial.

En Hispanoamérica concluyen en el siglo XIX las luchas por la independencia, sin alcanzar aún la unidad continental. Las tensiones de carácter centrífugo de los intereses de las regiones exportadoras y portuarias, conspiran en contra del proyecto unificador. Los puertos de Buenos Aires, Montevideo, Valparaíso, el Callao, Guayaquil, Cartagena, Santos, fueron la matriz fragmentaria a partir de los cuales se conforman las fronteras de los países que integran América Latina. Es la balkanización de América Latina.

En el siglo XX Federico Seeber propuso en 1906 la conformación de un bloque aduanero como el Zollverein alemán basado en la unión política entre Argentina, Brasil, Chile, Uruguay, Perú, Bolivia y Paraguay. A su vez, Ricardo Pillado, director de comercio e industrias de la Argentina, presentó por la misma época un proyecto diferente, que se basaba en la defensa del libre comercio entre los países fronterizos con la Argentina, suprimiendo las barreras fiscales entre esas naciones.

Pero, la propuesta más importante en aquellos años fue la de Alejandro Bunge, desarrollado en una conferencia realizada en Mannheim, en 1909, que luego amplió en años sucesivos y publicó como capítulo en su libro Una nueva Argentina, de 1940. Bunge consideraba una integración económica por etapas que podría iniciarse entre la Argentina y Uruguay (La “Unión del Plata”), luego Paraguay, Chile y Bolivia y eventualmente Brasil. El Barón de Río Branco, legendario conductor de Itamaraty, fue quien impulsó el primer intento de unión de Argentina, Brasil y Chile a través de un tratado firmado en 1915.

Tenía, entonces la finalidad de contrabalancear los excesos de la doctrina Monroe y las tendencias al panamericanismo hegemónico de la EE.UU. El tratado del ABC (Argentina, Brasil y Chile), firmado en 1915 por los cancilleres de los tres países dejaba abierta la posibilidad de una “entente económica” entre los tres países mediante un régimen de comercio preferencial y de concesiones recíprocas. A pesar de todos los conflictos y tensiones con la Argentina impulsados en parte por su presencia al frente de la diplomacia brasileña.

El barón de Río Branco había luchado tenazmente en años anteriores para la concreción del tratado, afín de contrabalancear el poderío norteamericano en la región. Los parlamentos de Brasil y Chile aprobaron el pacto, conocido como tratado del ABC y en 1916 el congreso argentino debatió este tratado, el cual fue aprobado en el senado pero la cámara de diputados lo rechazó.

El planteamiento integracionista resurgirá a nivel mundial, en la segunda postguerra. En donde Estados Unidos proveerá cooperación en esta dirección a Europa occidental, con el objeto de contrarrestar el avance soviético. En los primeros años de la década del 50 en el siglo XX el

denominado nuevo ABC de Argentina, Brasil y Chile es el punto más alto en el intento de unificación, pues contemplaba una unión aduanera la creación de zonas de libres de tránsito de mercaderías, liberación de derechos aduaneros y creación de entes binacionales para la industrialización de minerales. Aquel segundo ABC, motorizado por los presidentes Juan Perón de Argentina, Getulio Vargas de Brasil y Carlos Ibañez del Campo de Chile, fue inspirado en la necesidad de construir un núcleo duro, básicamente entre Argentina y Brasil, sobre el cual se asentara la unión de los demás estados sudamericanos.

Fracasó por las intrigas y presiones de fuerzas ligadas a la dispersión y vinculadas a intereses pertenecientes a los países centrales. Es decir, la tradicional rivalidad argentino brasileña en el ámbito regional y la influencia de Estados Unidos, fueron en ese momento obstáculos insuperables para concretar, esa unificación. En los años 60 del siglo XX, bajo la influencia de las políticas desarrollistas que se daban en la región de renovaron los intentos integracionistas.

En la presidencia de la Argentina de Arturo Frondizi se concretó la experiencia de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) en 1960 (Tratado de Montevideo), sobre la base de recomendaciones de la Comisión Económica para América Latina, CEPAL. La creación de la ALALC, en febrero de 1960 tuvo como promotora principal de esta nueva asociación, que se hizo realidad a través del Tratado de Montevideo, fue la CEPA institución inspirada en las ideas del economista argentino Raúl Prebisch, entonces su secretario ejecutivo.

Los proyectos cepalinos constituyeron una nueva alternativa, diferente de las otras instituciones de la región de contenido más político, como la OEA, tratando de producir una integración económica interamericana que tuviera en cuenta en primer lugar los intereses de la región. Sin embargo, luego de varios años de negociaciones, la ALALC no pudo superar una de las primeras etapas del proceso integracionista, es decir, la creación de una zona de libre comercio.

En lo que respecta específicamente a la Argentina y el Brasil los presidentes Arturo Frondizi y Janio Quadros firmaron los acuerdos de

Uruguayana, en 1962, con una perspectiva más política basada en la idea de reforzar el poder de negociación de ambos países frente a los Estados Unidos. En otra dirección que apuntaba a una mayor cooperación basada en la vecindad, el Tratado de la Cuenca del Plata, firmado en 1969 por la Argentina, Brasil, Uruguay, Bolivia y Paraguay, procuró integrar físicamente esa región para el aprovechamiento integral de los recursos hídricos y el perfeccionamiento de la infraestructura de transportes y comunicaciones.

Por otra parte, entre los países de la región andina se firmó el acuerdo de Cartagena, más conocido como Pacto Andino, que procuraba profundizar las estrategias de integración entre aquellos que compartían una misma zona económica. Al mismo tiempo, las experiencias latinoamericanas continuaron. En una tentativa para responder al agotamiento de los proyectos integracionistas cepalinos de los años sesenta.

En Octubre de 1975 se constituyó el Sistema Económico Latinoamericano (SELA), con fines más políticos que económicos y apuntando a la coordinación de las políticas de los diferentes países antes que a su integración. Estos proyectos trataron de consolidarse en Agosto de 1980, cuando se firmó otro tratado de Montevideo que dio origen a la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI). Esta organización tenía objetivos más ambiciosos que la ALAC pues pretendía avanzar en forma gradual y progresiva hacia la creación de un mercado común latinoamericano.

Pero la ALADI pecaba de voluntarismo y sus metas, generales y difusas, conspiraron contra la formalización de acuerdos concretos. Quedó, sin embargo, de todas estas experiencias, una secuela de realidades comerciales así como un aprendizaje sobre lo factible y lo que no lo era, en la idea de compartir mercados y recursos de la región. En 1985 los gobiernos de Argentina y Brasil, los primeros libremente electos después de períodos con ausencia de democracia, enfrentaban la necesidad de reorientar sus economías, esto llevó a comprender que un proceso de reconversión y expansión tendría más ventajas si era encarado en forma conjunta.

Sobre esta base a fines de 1985 los presidentes Raúl Alfonsín de Argentina y José Sarney de Brasil, ratifican la voluntad de encarar el futuro en conjunto y con ello crean el marco político para que se exploren caminos de acuerdo. Es así que Noviembre de 1985 ambos países firman, en Foz de Iguazú (Brasil), la declaración de Iguazú, donde se destacan la idea que la consolidación democrática en la Argentina y el Brasil crea condiciones para estrechar vínculos y acelerar la integración económica.

Se firma además una declaración conjunta sobre política nuclear, que es percibida como otro factor atenuador de antiguas tensiones. En Julio de 1986, en Buenos Aires, se firma un documento que tendrá una vital importancia en el futuro de la región : el programa de integración y cooperación económica, integrado por un acta y doce protocolos sectoriales. En este documento, por primera vez, se define que el objetivo final es la construcción de un mercado diez años más adelante, y los principios rectores del proceso serán la gradualidad, flexibilidad, selectividad y equilibrio cualitativo y cuantitativo. Con la firma del tratado de integración, cooperación y desarrollo de 1988, comienza una inflexión en la estrategia de integración bilateral modificando la función de varios instrumentos, en particular la columna vertebral del proceso, que pasa a ser la liberalización comercial en lugar de los acuerdos sectoriales.

Se define constituir un espacio económico común en una década, adoptando como instrumento central la eliminación de las trabas arancelarias y no arancelarias. Ello se complementa con la armonización de las políticas sectoriales y macroeconómicas. Esta nueva estrategia de integración se consolida es el Acta de Buenos Aires del año 1990 suscrita por los presidentes, Carlos Menem de la Argentina y Fernando Collor de Mello por el Brasil. Este tratado se acuerda adelantar la fecha de concreción del mercado común para Diciembre de 1994, y la metodología para lograrlo, según se establece en el anexo 1 del acta, será la eliminación total en forma lineal y automática de los aranceles y las trabas no arancelarias.

Esta estrategia implica el abandono de los principios rectores de la integración definidos en el acuerdo de 1986. La gradualidad, flexibilidad y equilibrio no serán ahora condición para el avance del proceso, en la medida que éste queda determinado por la liberalización comercial.

El MERCOSUR es consecuencia de la negociación bipartita de Argentina y Brasil, a la que en 1991 se suman Uruguay y Paraguay. Todo parece indicar que el camino bipartito fue una elección expresa de Argentina y Brasil que habían decidido comenzar con un proceso propio. El acto fundacional fue el tratado de Asunción (1991), creador de los principios y bases normativas del Mercado Común del Sur (MERCOSUR). Es decir, los presidentes Carlos Menem (Argentina), Fernando Collor de Mello (Brasil), General Rodríguez (Paraguay) y Luis Alberto Lacalle (Uruguay) firmaron el Tratado de Asunción en el año 1991.

El Tratado de Asunción es un acuerdo marco de carácter transitorio. Su objetivo es la construcción de un mercado común al 31 de Diciembre de 1994. En el año 1991 se produce el colapso de la URSS y la proclamación de un nuevo orden mundial por parte del presidente de USA Bush (padre) con predominio del pensamiento neoliberal en un mundo conducido por USA y otros países y actores transnacionales (FMI, BM, etc) que influyen en América Latina. En el año 1994 los estados miembros del MERCOSUR suscribieron el Protocolo de Ouro Preto.

Desde de 1994 en adelante se produjeron cambios en el mundo, en América del Sur y también en los estados partes del MERCOSUR. Como consecuencia del fracaso de las políticas neoliberales implementadas y de las reacciones y resistencias que produjo en diversos países del mundo y en América del Sur, en particular, la visión optimista de la globalización de los mercados se encuentra cuestionada y el “pensamiento único” controvertido. Por otra parte, USA a partir del suceso terrorista ocurrido en “septiembre” fomenta la prominencia de un esquema de poder mundial que tiene su eje en la seguridad y menos en lo económico comercial.

En caso de prevalecer un esquema de poder que tenga su eje en lo económico-comercial, la hegemonía se repartirá entre USA, la U.E., China, Japón, etc. Si predomina un esquema con eje en lo estratégico-militar, USA dispondrá de ventajas indiscutibles. En este contexto el 8 de Diciembre del año 2004 se firmó en la ciudad de Cuzco por parte de los países latinoamericanos la llamada “Declaración de Cuzco” que da nacimiento a la Comunidad Sudamericana de Naciones. En un mundo que se transforma de unipolar a multipolar el continente latinoamericano da dos pasos de gigante en lo que se refiere a la integración regional.

Se funda y se aprueba y se firma el tratado constitutivo el 23 de Mayo del 2008 en la ciudad de Brasilia donde se estructuro y se oficializo la Unión Naciones Sudamericanas (UNASUR). Es así que, su primera presidenta fue la chilena Michelle Bachelet. El otro paso fue que el 23 de Febrero del 2010 se creo la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC). Es entonces que en Caracas en los días 2 y 3 de Diciembre del 2011 quedo constituido definitivamente la CELAC. La I cumbre de la CELAC se celebró en Chile en Enero del 2013.

Conclusiones

De todo lo analizado sobre la integración sudamericana y latinoamericana se desprende que en primer lugar, hubo varios intentos de integración continental. El primero fue el bolivariano que fracaso en el siglo XIX pasando por el nuevo ABC en la década del 50 en Sudamérica terminando con la CELAC que es lo más novedoso que han hecho los gobiernos latinoamericanos. Las experiencias integracionistas del siglo XIX han terminado en fracaso por las presencias de fuerzas endógenas y exógenas que tenían como meta el fracaso absoluto de estas propuestas.

En la segunda posguerra mundial en la década de los 50 el nuevo ABC termino en el fracaso por razones de que el imperialismo anglosajón y las fuerzas oligárquica criolla no quería que triunfara esta experiencia integracionista. A su vez, las experiencias integracionistas en el continente latinoamericano como ALADI O ALALC terminaron su existencia en el burocratismo. Es decir, vegetando en la realidad. Por ahora el MERCOSUR, UNASUR y CELAC siguen teniendo vida. Es decir, viven y luchan por seguir consolidando sus organizaciones regionales. Por ahora tienen un futuro exitoso. Son las esperanzas del siglo XXI de que Latinoamérica sea unida o tenga unidad como nación que lo es.

Bibliografía

Abreu, Sergio, Mercosur e integración, FCU (1991), Montevideo Uruguay.

Abreu, Sergio, Mercosur, una década de integración. FCU (2000),

Montevideo, Uruguay.

Bizzozero, Lincoln, Los inicios del Mercosur y el ingreso de Uruguay.
Facultad de Ciencias Sociales (1993), Montevideo,
Uruguay.

Gros Espiel, Héctor, Mercosur. El tratado de Asunción. Instituto de
Estudios empresariales de Montevideo (IEEM)
(1991), Montevideo, Uruguay.