



**ISSN 1997-4183**



**Temas de**

**Economía**

**Mundial**



**ciem**

Centro de Investigaciones  
de la Economía Mundial

**Nueva Época II**  
**Edición Especial - Integración**  
**Noviembre 2015**  
**LA HABANA, CUBA**

## ***Temas de Economía Mundial***

### ***Consejo de Redacción***

Ramón Pichs Madruga, Director  
Jourdy James Heredia, Subdirectora

### ***Coordinador***

Jonathán Quirós Santos

### ***Edición***

Samuel Paz Zaldívar  
Faustino Cobarrubia Gómez

### ***Miembros Internos***

Gladys Hernández Pedraza  
Faustino Cobarrubia Gómez  
José Luis Rodríguez García  
Mariano Bullón Méndez

### ***Miembros externos***

Elena Álvarez, Ministerio de Economía y Planificación (MEP), Cuba  
Juan Luis Martín, Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente (Citma), Cuba  
Rolando Ruiz, Facultad de Economía, Universidad de La Habana, Cuba  
Orlando Caputo, Centro de Estudios sobre Transnacionalización, Economía y  
Sociedad (Cetes), Chile  
Jayme Estay, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla (BUAP), México

### ***Diseño y distribución***

Surama Izquierdo Casanova  
Jorge Raúl Navarrete

### ***Centro de Investigaciones de la Economía Mundial (CIEM)***

***Calle 22 No. 309 entre 3ra y 5ta Avenida, Miramar,***

***Habana 13, C.P. 11 300, Cuba***

***Teléfonos: (537) 209-2969 y 209-4443***

***Dirección Electrónica: [temas@ciem.cu](mailto:temas@ciem.cu)***

*Esta revista ha sido inscrita en el Registro Nacional de Publicaciones Seriadas con el No. 2173, Folio 125, Tomo III, y en el Sistema de Certificación de Publicaciones Seriadas Científico-Tecnológicas del Citma, con el código 0725308. Para consulta de números anteriores de esta revista, buscar en el sitio web del CIEM: <http://www.ciem.cu>*

## Índice

	Páginas
<b>1. Acerca de la integración emancipadora latinoamericana, a propósito de la Celac.</b> Dra. Concepción Nieves Ayús	<b>4</b>
<b>2. ALBA a debate. ¿Sostenibilidad o insostenibilidad? Una mirada desde Cuba.</b> MSc. Lidia Llizo Ferro, y MSc. José A. Pérez García	<b>22</b>
<b>3. ¿Convergencia o divergencia en los procesos de integración en América Latina y el Caribe?: Principales actores. El caso de México.</b> Dr. Mariano Bullón Méndez	<b>48</b>
<b>4. Estados Unidos: Alianza Transpacífico en su estrategia global y para América Latina y el Caribe.</b> Dr. Luis René Fernández Tabío	<b>58</b>
<b>5. La Alianza del Pacífico en el escenario geopolítico.</b> Lic. Lourdes Ma. Regueiro Bello	<b>71</b>
<b>6. Temas para una evaluación reciente del Mercosur.</b> MSc. Jonathán Quirós Santos	<b>103</b>
<b>7. El laberinto de las relaciones económicas Cuba–Estados Unidos.</b> Lic. Faustino Cobarrubia Gómez	<b>113</b>

# 1

## Acerca de la integración emancipadora latinoamericana, a propósito de la Celac

Dra. Concepción Nieves Ayús  
Instituto de Filosofía

### Resumen

El panorama político configurado en América Latina en los inicios del siglo XXI ha reavivado la necesidad de la integración como concepto bicentenario asociado a la lucha por la independencia y emancipación de los pueblos latinoamericanos y caribeños. Se trata de un tema de profundas raíces históricas, culturales, políticas y económicas sobre el que se desatan intensos debates acerca de sus posibilidades concretas, perspectivas y retos. Pero, las ciencias sociales, más allá de estos aspectos sin duda significativos, formula una interrogante cardinal: ¿Estamos frente a la construcción de un nuevo paradigma de integración? El texto que ponemos a la consideración de los lectores invita a reflexionar al respecto, subrayando la necesidad de avanzar hacia una integración emancipadora, que convierta a las masas populares organizadas en sus principales protagonistas.

**Palabras clave:** integración, integración emancipadora latinoamericana, unidad, diversidad.

### Introducción

Integración es un concepto bicentenario asociado a la lucha por la independencia y emancipación de los pueblos latinoamericanos y caribeños, que adquiere renovada presencia en la estrategia política del continente en las nuevas condiciones del siglo XXI.

La realización de la II Cumbre de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños —Celac— los días 28 y 29 de enero de 2014, en La Habana, estuvo acompañada de un interesante debate acerca de las posibilidades concretas, perspectivas y retos de la integración, entre cuyas coordenadas principales destacan el fortalecimiento de la soberanía del área para enfrentar las acciones intervencionistas de potencias imperialistas en los terrenos político y militar; la concertación y coordinación de propuestas para sortear la crisis económica mundial e impulsar el desarrollo; y los beneficios reales para los menos favorecidos de los alrededor de seiscientos millones de personas que habitan el territorio que se extiende al sur del Río Grande hasta la Patagonia.

La plena integración de nuestros pueblos es un proceso altamente complejo que transcurre en un escenario de fuerzas hostiles que tratan constantemente de horadar la unidad alcanzada con la activación de alianzas que empujen en otra dirección, así como la incubar conflictos internos y entre países que

desvíen a los pueblos de su batallar por la defensa de su soberanía política, independencia económica, más desarrollo social, igualdad y justicia.

La articulación de las diferentes coordenadas que configuran el proceso integracionista en *Nuestra América* y el Caribe en la actualidad demanda de un accionar político coherente, de hondura teórica y claridad epistemológica. Se hace necesario entonces reflexionar sobre un asunto de naturaleza popular, que está enlazado a los intereses de los trabajadores, mujeres, hombres, jóvenes de la ciudad y el campo, aquellos que integran los movimientos sociales, las comunidades indígenas; y no exclusivamente al hacer de políticos y gobernantes reunidos en dilatados cónclaves. Es un tema que incuestionablemente reclama también la atención de las ciencias sociales.

En nuestro criterio, son múltiples los aspectos que requieren análisis, pero hay una pregunta central: ¿Estamos frente a la construcción de un nuevo paradigma de integración?

El texto que a continuación desarrollamos tiene como propósito aportar elementos para una respuesta que seguramente será resultado de otras muchas aproximaciones. Consideramos, no obstante, que cualquier interpretación que se haga no podrá obviar las lecciones de la historia vivida, el legado del pensamiento revolucionario e independentista latinoamericano y caribeño, para entonces avanzar en la comprensión de qué entender por “unidad en la diversidad” e “integración profunda” como elementos constitutivos de ese nuevo paradigma.<sup>1</sup>

### **¿Nuevo paradigma en construcción?**

En un contexto de crisis económica global, inestabilidad política, conflictos bélicos, en el que las potencias imperialistas se enfrentan y negocian entre sí para mantener su dominio sobre los principales recursos naturales del planeta, la supervivencia y desarrollo de América Latina y el Caribe pasa por la construcción de un nuevo paradigma de integración, que les permita superar viejos esquemas y enfrentar presiones externas.

La creación de la Celac pudiera representar una perspectiva sólida en este sentido, no solo por la madurez política mostrada para concretar una estrategia común, en medio de una acentuada diversidad de criterios, sino por los principios que la distinguen de prácticas excluyentes y hegemónicas utilizadas durante la segunda mitad del siglo xx cuando Estados Unidos, temeroso de la influencia cubana, incentivó la constitución de proyectos de “integración” en el continente, que respondieran a intereses de desarrollo capitalista,<sup>2</sup> como fueron la *Asociación Latinoamericana de Libre Comercio* (Alalc) y el *Tratado de Managua*.

Ese fue también un período importante para la acumulación de experiencias en materia de integración. La situación desventajosa de los países de menor desarrollo al interior de esas agrupaciones y el aumento del déficit de la

---

<sup>1</sup> Sobre las lecciones de la historia y la reacción desintegradora del imperialismo yanqui frente a los proyectos de unidad latinoamericana y caribeña se puede consultar el texto de la autora en <http://www.filosofia.cu/site/filosofos.php>.

<sup>2</sup> Sobre este tema se sugiere consultar: Alberto Prieto: *Procesos revolucionarios en América Latina*. Ocean Sur, 2009, pp.320-332.

balanza comercial a favor de la economía norteamericana motivaron la creación de organizaciones que abrieron en el área una vertiente diferente de asociación, caracterizada por la aplicación de un marco jurídico regulatorio para la protección de la riqueza nacional, la no inclusión de Estados Unidos y la incorporación de Cuba como integrante pleno. En esta línea se inscriben el Pacto Andino, constituido en 1969 como resultado del Acuerdo de Cartagena, el Sistema Económico Latinoamericano en 1975 (SELA) y la Asociación Latinoamericana de Integración, organizada en 1980 para sustituir a la Alalc.

En la zona caribeña se instituyó la Asociación de Libre Comercio del Caribe (Carifta, por sus siglas en inglés), con el objetivo de diversificar el intercambio mercantil y estimular el desarrollo económico de los países miembros, otorgando trato especial a los menos desarrollados. En 1973, después de valorar los positivos resultados alcanzados, decidieron crear la Comunidad del Caribe (Caricom) para profundizar el proceso de integración en curso.

En las dos últimas décadas del siglo xx se hizo imprescindible una mayor concertación de países y fuerzas progresistas de la región para enfrentar asuntos insoslayables como la escalada agresiva militar del gobierno de Ronald Reagan en Centroamérica, la galopante deuda externa que asfixiaba a las economías nacionales y el *Consenso de Washington*<sup>3</sup> con su programa neoliberal de tristes secuelas sociales. Un resultado trascendental de estas lides fue la constitución del Grupo de Río<sup>4</sup> y el Mercosur<sup>5</sup>, antecedentes significativos del actual proceso de integración latinoamericana y caribeña.

Con el despuntar del siglo xxi, el proceso de integración siguió una trayectoria ascendente, en lo que influyó sustancialmente la nueva correlación a favor de fuerzas progresistas y revolucionarias, que tuvo como jalón impulsor la victoria electoral de Hugo Chávez en 1998.

Entre sus principales momentos, que desembocaron en la creación de la Celac, destacan:

---

<sup>3</sup> Consenso de Washington. Programa económico neoliberal, aprobado en los años 90 por los organismos financieros internacionales con sede en Washington, que los países latinoamericanos debían aplicar para impulsar el crecimiento económico que supuestamente les permitiría salir del estancamiento en que habían caído desde la década de los ochenta.

<sup>4</sup> Grupo de Río. Su antecedente es el Grupo de los Ocho, como se denominó al conjunto de países que integraban el Grupo de Contadora (Colombia, México, Panamá y Venezuela) y el Grupo de Apoyo a Contadora (Argentina, Brasil, Perú y Uruguay), cuya misión consistió en proponer un plan de paz para Centroamérica, envuelta en conflictos armados y asediada por la presencia militar de Estados Unidos. Se creó en diciembre de 1986, como un Mecanismo Permanente de Consulta y Concertación Política de países de América Latina y el Caribe, en virtud de la declaración firmada por los mencionados países, cuyos jefes de Estado y de Gobierno se reunían cada año. En febrero del 2010, durante la realización de su XXI Cumbre, se acordó transitar hacia una forma superior de integración que heredaría los cometidos del Grupo de Río.

<sup>5</sup> Mercado Común del Sur (Mercosur). Se creó en marzo de 1991, por acuerdo de Brasil, Argentina, Paraguay y Uruguay, con el objetivo de alcanzar la libre circulación de bienes, servicios y factores productivos; adoptar una política comercial común con relación a terceros Estados; coordinar políticas macroeconómicas y sectoriales y contar con el compromiso de los Estados Partes de armonizar sus legislaciones en las áreas pertinentes para lograr el fortalecimiento del proceso de integración. Se reconoce como un proyecto estratégico no solo en el orden económico, sino también político.

- La firma el 16 de octubre del 2003 del *Consenso de Buenos Aires*, por Néstor Kirchner y Luiz Inacio *Lula* da Silva, entonces presidentes de Argentina y Brasil, en oposición a la política neoliberal de ajustes financieros y debilitamiento de la responsabilidad del Estado en cuanto a garantizar el crecimiento económico sostenido con una distribución equitativa de las riquezas y disposiciones tributarias más justas, que permitieran dar la batalla contra la pobreza, el hambre, el desempleo, las desigualdades, el analfabetismo y la exclusión social.
- La fundación de la Alternativa Bolivariana para los pueblos de las Américas (ALBA), por Cuba y Venezuela (diciembre del 2004), propuesta por Hugo Chávez y Fidel Castro siguiendo los principios de solidaridad, cooperación, reciprocidad, complementariedad productiva, interconexión energética y de las comunicaciones. A este acuerdo se sumaron posteriormente Bolivia, Nicaragua, Dominica, Ecuador, San Vicente y las Granadinas, Antigua y Barbuda, Santa Lucía, Granada y San Cristóbal y Nieves. Esta iniciativa jugó un papel determinante en el enfrentamiento al ALCA. En su sexta cumbre, realizada en el 2009, se acordó nombrarla *Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América*, por corresponder mejor con su afianzamiento como plataforma política, territorial, geopolítica y económica.
- El desarrollo de Petroamérica, iniciativa de integración energética propuesta por el presidente de la República Bolivariana de Venezuela, orientada a establecer mecanismos de cooperación que facilitaran la mejor utilización de los recursos energéticos del Caribe, Centroamérica y Suramérica en beneficio socioeconómico de sus pueblos. En ella confluyen: Petrosur (Argentina, Brasil y Uruguay), Petrocaribe (Venezuela, Cuba, República Dominicana, Nicaragua, Antigua y Barbuda, Bahamas, Belice, Dominica, Granada, Guyana, Jamaica, Surinam, Santa Lucía, Guatemala, San Cristóbal y Nieves, San Vicente y las Granadinas, Honduras, Haití y El Salvador<sup>6</sup>) y Petroandina (Bolivia, Ecuador, Colombia, Perú).
- El Llamamiento y propuestas para una *Comunidad Sudamericana de Naciones*, desde la visión de los pueblos indígenas y naciones originarias, emitido el 7 de diciembre del 2006 por los participantes en la Cumbre de Cochabamba, Bolivia. Con la consigna de “Para ‘Vivir Bien’ sin Neoliberalismo”, rechazó de manera contundente los TLC como formas de subordinación neocolonial que atentan contra los Estados nacionales, los recursos biogenéticos y la cultura de los pueblos.
- La apertura de Telesur, cadena de televisión financiada por los gobiernos de Argentina, Bolivia, Cuba, Ecuador, Nicaragua, Uruguay y Venezuela, al servicio de los intereses de los pueblos. Se inscribe entre los proyectos de ALBA para fomentar la interconexión en materia de comunicaciones y romper el monopolio mediático de las grandes corporaciones. Es un vehículo importante de información, conocimiento e integración.

---

<sup>6</sup> El Salvador pasó a ser miembro pleno durante el 13<sup>er</sup> Consejo Ministerial de Petrocaribe, el 3 de junio 2014.

- La suscripción, el 9 de diciembre del 2007, del Acta Fundacional del Banco del Sur, en Buenos Aires, Argentina, con el propósito de dotar a la región de nuevos instrumentos de integración para el desarrollo, que permitieran estructurar un mercado de capitales y materias primas, así como crear un Fondo de Reserva con vistas a atender los desequilibrios entre países suramericanos y contrarrestar así la influencia desestabilizadora del Banco Mundial. Participan de este proyecto Venezuela, Argentina, Brasil, Bolivia, Ecuador, Paraguay, Uruguay.
- La institución, el 23 de mayo del 2008, de la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur)<sup>7</sup> que inspirada en las declaraciones del Cusco (8 de diciembre del 2004), Brasilia (30 de septiembre del 2005) y Cochabamba (9 de diciembre del 2006), enunció su propósito de desarrollar un espacio regional integrado en lo político, económico, social, cultural, ambiental, energético y de infraestructura, para contribuir al fortalecimiento de la unidad de América Latina y el Caribe; que de manera innovadora incluirá lo alcanzado en esta materia por Mercosur y la Comunidad Andina de Naciones<sup>8</sup>, propiciando el acercamiento entre estas y otras organizaciones subregionales, como Caricom.
- La celebración, en el 2008, en Costa de Sauípe, Brasil, de la Primera Cumbre de América Latina y el Caribe sobre Integración y Desarrollo (CALC) que constituyó el primer intento de reunir a todos los jefes de Estado de la región sin la participación de Estados Unidos.

El 23 de febrero del 2010, durante la denominada *Cumbre de la Unidad de América Latina y el Caribe*,<sup>9</sup> celebrada en la Riviera Maya, México, los presidentes acordaron crear el primer mecanismo de integración puramente latinoamericano y caribeño: la Celac.

### **Significación de la Celac**

El surgimiento oficial de la *Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños* (Celac) tuvo lugar los días 2 y 3 de diciembre de 2011, en Caracas.<sup>10</sup> Su constitución representó un acto de plena soberanía de los 33 países, que acordaron fundar un mecanismo de diálogo e integración regional sin la participación de Estados Unidos u otra potencia externa.

Desde sus inicios se concibió no como una organización más en el concierto de propuestas integracionistas de diferente orden que prosperaban en el área, sino como un eje integrador del espacio común, cuyos objetivos esenciales están dirigidos a reafirmar los valores democráticos de nuestros pueblos, el respeto a los derechos humanos; intensificar el diálogo y la concertación

---

<sup>7</sup> Acerca de los principales planteamientos, políticas, estructura y funcionamiento de esta organización se sugiere consultar: Ana María Larrea Maldonado: La experiencia de Unasur: un nuevo campo de lo posible//La Unión Latinoamericana: diversidad y política, coordinado por Susana Villavicencio. Colección de Grupos de Trabajo Clacso, 2014.

<sup>8</sup> Consultar: Tratado Constitutivo de la Unión de Naciones Suramericanas. <http://www.mre.gov.br/>

<sup>9</sup> En este encuentro se hizo coincidir la XXI Cumbre del Grupo de Río y la II CALC.

<sup>10</sup> Este acto fundacional trascendental tuvo como escenario la XXII Cumbre del Grupo de Río y la III CALC, organizaciones que a partir de ese momento cesaron sus acciones para dar paso a la Celac.



política para promover de manera rápida y eficaz los intereses del área frente a los nuevos temas de la agenda internacional; adoptar un perfil más dinámico en la interlocución con otras regiones y países; construir un programa integrado de trabajo con base en los mecanismos y agrupaciones de cooperación existentes, que promueva vínculos efectivos de colaboración y crecimiento económico con equidad, justicia social, en armonía con la naturaleza para un desarrollo sostenible y la integración de América Latina y el Caribe en su conjunto.<sup>11</sup>

La existencia de la Celac representa para el intercambio económico, financiero y comercial de los países de la región una credencial importante. Se trata de formar equipo propio para ser reconocido y competir en un mundo donde la formación de bloques económicos y políticos constituye una de sus tendencias fundamentales. En este sentido la *Comunidad* muestra potencialidades importantes, ya que abarca una zona del planeta que concentra gran cantidad de recursos naturales<sup>12</sup>, no obstante la sobreexplotación de que han sido objeto durante siglos por el colonialismo y transnacionales norteamericanas y europeas.

Aunque, la sola presencia de la Celac en el panorama político de América Latina y el Caribe constituye un hecho institucional relevante, el despliegue de su cometido, sin embargo, dependerá de múltiples factores. En este punto coincido con el pertinente análisis de Atilio Borón: “[...] dejar de lado excesivos entusiasmos porque poner en marcha efectivamente la Celac, es decir, convertirla en la protagonista que se haga merecedora de las grandes esperanzas en ella depositadas, no será tarea sencilla. Su creación es un logro importantísimo, pero por ahora es apenas un proyecto que, para ser eficaz, deberá ser capaz de convertirse en una organización; es decir, en un sujeto dotado de suficientes capacidades de intervención en el ámbito de Nuestra América. [...] La inusitada gravedad de la crisis capitalista en curso hizo que hasta los gobiernos más derechistas de la región consintieran en unirse a la Celac. Es un gesto importantísimo y sería tan errado minimizar su trascendencia y el mal trago que esto significó para Washington como exagerar el impacto inmediato que habrá de tener la Celac”<sup>13</sup>.

Se plantea entonces, para la política y las ciencias sociales, la tarea de identificar y dar seguimiento a los elementos de posibilidad, así como a los obstáculos que se levantan frente a este trascendental proyecto, con el propósito de contribuir a concretar los primeros y solventar los otros.

El proceso de integración que promueve la Celac se sustenta en premisas históricas y culturales, así como en la emergencia de nuevas relaciones

---

<sup>11</sup> Consultar: Declaración de Caracas “En el Bicentenario de la lucha por la independencia hacia el camino de nuestros libertadores”. <http://www.cancilleria.gov.co/international/consensus/clacs> .

<sup>12</sup> En un territorio de 20.446.902 km<sup>2</sup> posee 1/3 de las reservas mundiales de agua dulce, alberga a seis de los países con mayor biodiversidad del mundo —Brasil, Colombia, Ecuador, México, Perú y Venezuela— y cuenta con las mayores reservas de hidrocarburos, después del Medio Oriente. [http://www.cepal.org/publicaciones/xml/9/44349/Los\\_desafios\\_America\\_Latina\\_para\\_mejorar\\_su\\_insercion\\_CAP\\_III.pdf](http://www.cepal.org/publicaciones/xml/9/44349/Los_desafios_America_Latina_para_mejorar_su_insercion_CAP_III.pdf); <http://www.undp.org.ar/nov272.html> .

<sup>13</sup> Atilio Borón: “Celac: dos proyectos en pugna”. [www.alainet.org/active/51720](http://www.alainet.org/active/51720) .

políticas y sociales, que constituyen fortalezas importantes para su desarrollo. Los pueblos de *Nuestra América* están unidos por un origen común que los hizo compartir idioma, religión, costumbres, y desde el siglo XIX enlazaron su destino para independizarse de las ataduras coloniales; además del largo y espinoso camino transitado en defensa de su soberanía e identidad nacional, que propició la formación de una creciente conciencia antimperialista y la capacidad de no tener miedo de enfrentarse al imperio.

En la actualidad, son también importantes baluartes de este proceso, el accionar de gobiernos progresistas y revolucionarios con proyecciones latinoamericanistas, la articulación efectiva con activos mecanismos de integración económica y política como Mercosur, Unasur y Caricom, los vínculos cada vez más estrechos entre América Latina y el Caribe, el impacto positivo de la aplicación de políticas públicas de inclusión social resultado de la distribución equitativa de bienes, el rescate de los recursos naturales por la vía de la nacionalización, el despliegue de acciones de solidaridad y colaboración en los campos de la educación y la salud con el consecuente mejoramiento de las condiciones de vida de la población, ampliación de vías y modos de comunicación entre países y pueblos, la conversión en tema de lucha continental de asuntos tales como el levantamiento del bloqueo contra Cuba, la eliminación de la cárcel de Guantánamo y el cese de la ocupación ilegal de esa base naval, la condena a todas manifestaciones de colonialismo, la devolución de las Islas Malvinas a Argentina y la ratificación de la independencia y la pertenencia latinoamericana y caribeña de Puerto Rico, entre otros.

Por otra parte, tanto los problemas internos no resueltos, como los nuevos enfrentamientos entre países constituyen debilidades que dilatan la unidad e integración por la que apuesta la Celac. En esta dimensión destacan, al menos, dos grandes grupos de contradicciones de sustrato político y social.

El primero, asociado a la situación de inestabilidad que provoca la aplicación por algunos gobiernos de políticas públicas restrictivas y discriminatorias, que lejos de frenar el deterioro social en que se encuentran hundidas amplias franjas de la población, acentúan la miseria, el hambre, el analfabetismo, convirtiendo a miles de personas, en particular jóvenes, en excluidos del sistema. Las estadísticas de Naciones Unidas identifican a América Latina y el Caribe como el continente con mayores índices de desigualdad en el mundo expresado en el acceso a recursos y servicios básicos como la educación y la salud, que demandan de mayores y urgentes inversiones.

Otra consecuencia lacerante de esta realidad endémica es la comercialización y consumo de drogas, así como la creciente violencia delincuencial, convertidos ambos en peligrosos flagelos sociales.<sup>14</sup>

El segundo incluye los más de diez focos de conflictos entre países de la región<sup>15</sup>, por causas diversas, como son los casos de reclamos y pugnas entre Bolivia y Chile por la salida del primero al mar y el litigio entre la República

---

<sup>14</sup> Para una más detallada información estadística se sugiere consultar Panorama social en América Latina, 2013, Cepal, Publicación de las Naciones Unidas, ISBN: 978-92-1-221118-3.

<sup>15</sup> De este conjunto de conflictos se han ido solventado algunos como el diferendo marítimo entre Perú y Chile, como resultado de los acuerdos de La Haya; el establecimiento por Ecuador y Costa Rica, después de 36 años de disputa, de los límites de su frontera marítima en el Pacífico, lo que patentiza las posibilidades de entendimiento que existen.

Bolivariana de Venezuela y Guyana por el Esequibo; confrontaciones por violación de territorio e intromisión en asuntos internos que involucra a Colombia, Ecuador, Venezuela; el diferendo de República Dominicana con Haití; conflictos entre Nicaragua y Costa Rica y Nicaragua y Colombia.

Para la Celac se abren también valiosas oportunidades, que utilizadas de manera eficaz, unido a sus fortalezas, pueden favorecer el desarrollo protagónico de esta organización en función de las transformaciones que demanda el continente.

Los resultados e impactos de sus primeras dos cumbres han dado muestras de las posibilidades de ensanchar los vínculos<sup>16</sup> con economías sólidas que permitan desatar los nudos que amarran a las naciones latinoamericanas a Estados Unidos; ir conquistando una amplia base social interesada en una integración que profundice la independencia y emancipación de los pueblos; propiciar un mejor desenvolvimiento de los países miembros en el escenario internacional.

El primer aspecto refiere en particular a las proyecciones del intercambio con China hacia una asociación integral sobre bases de igualdad, beneficio mutuo y desarrollo común. En reunión con el cuarteto de la Celac, el ministro de relaciones exteriores de ese país reconoció la gran importancia que le conceden a las relaciones con esta organización, la que consideran desempeña un papel cada vez más influyente como mecanismo de diálogo y coordinación regional. En este sentido, se trabaja en la preparación de un foro común que se ajuste a la tendencia mundial de cooperación multipolar y regional. Como parte del proceso se acordó realizar la primera reunión de alto nivel antes que concluyera el 2014. Esa cumbre se realizó en enero de 2015 en Beijing.

El segundo está asociado a la coyuntura política que vive la región, caracterizada por el accionar de gobiernos progresistas, antimperialistas y el resurgir de las ideas socialistas. Este hecho crea condiciones para que el fortalecimiento del mercado interno, la cooperación entre países, la apuesta por el desarrollo de las economías menos favorecidas y la reducción de las asimetrías no queden atrapados en parámetros macroeconómicos y se midan también en términos de beneficio social real para aquellos que deben erigirse en los más interesados portadores de la integración en el continente.

En cuanto al tercero, se trata de la efectividad de los intercambios propiciados, a nivel de presidentes y altos representantes de gobiernos, en estrechar los nexos entre países, así como la influencia positiva para sus integrantes del rápido reconocimiento de la organización por organismos internacionales, bloques regionales y Estados; todo lo cual se revierte positivamente en su consolidación.

---

<sup>16</sup> La Celac ha suscitado apreciables confluencias de parte de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, y la Aladi. Alicia Bárcena, Secretaria Ejecutiva de la Cepal, declaró que una de las prioridades de la organización que dirige es apoyar los mecanismos de integración, en particular la Celac, para lo cual se creará un nuevo subprograma. En tanto, la Aladi convocó a una Expo Alafi, en octubre 2014, para hacer la primera macrorrueda de negocios entre latinoamericanos y caribeños, que servirá también para promover cultura asociativa que permita construir cadenas de valor regionales y mejorar la competitividad.

Para Cuba, formar parte de la Celac, y en especial el liderazgo asumido durante su presidencia *Pro t mpore*, ha tenido efectos reveladores entre los que cabe mencionar el acuerdo adoptado por la Unión Europea el 11 de febrero del 2015, de poner en marcha negociaciones para incrementar el comercio, las inversiones y el diálogo sobre derechos humanos con el país al que había aplicado medidas restrictivas, en virtud de la llamada “posición común” puesta en práctica en 1996; las declaraciones de Varsovia y Praga de respaldar un acuerdo con Cuba, lo que representa un giro en su tradicional política contra la Isla; la visita del Presidente de Francia (la primera de un dignatario galo a Cuba), la del Ministro de Relaciones Exteriores de Holanda a la Mayor de las Antillas, primera de un canciller de los países bajos desde el triunfo de la Revolución en 1959 y más recientemente (julio de 2015) del Ministro de Exteriores de Alemania. Un análisis de conjunto indica que no se trata de hechos inconexos, sino de una corriente positiva al cambio en las relaciones con Cuba, que tiene en la Celac uno de sus principales motores.

No obstante los aspectos favorables a su desarrollo, la Celac se enfrenta a constantes y severas amenazas, que ponen en riesgo su estrategia de integración emancipadora latinoamericana y caribeña. En primer término está la tendencia que algunos analistas definen como desaceleración, estancamiento o meseta del proceso de avance revolucionario y de la integración antineoliberal en la región, que se agrava con la muerte de Hugo Chávez<sup>17</sup> y los problemas económicos en la República Bolivariana de Venezuela desde 2013. En este curso de los acontecimientos se inscribe la contraofensiva de Washington y las derechas locales empeñadas en desestabilizar, hasta derrocarlos, a los gobiernos progresistas de la región, aplicando nuevas variantes de golpes de Estado, entre las que incluyen la teoría del “golpe blando”<sup>18</sup>.

La recomposición de la derecha en algunos países de la región (Panamá, Paraguay, Honduras, por ejemplo) es otro problema que podría poner en riesgo al proceso de integración emancipadora, ya que como certeramente apuntara Samir Am n: “La convergencia no puede ser construida a nivel mundial o regional si no es puesta en práctica primero en los niveles nacionales, pues, querámoslo o no, son estos últimos quienes definen y enmarcan los desafíos concretos y es a estos niveles que se lograr  inclinar o no la balanza de los equilibrios actuales que rigen las relaciones de fuerza sociales y políticas a favor de las clases populares”<sup>19</sup>.

Una nueva maniobra imperialista para tratar de torpedear el bloque progresista es la reedición del ALCA, a través de la Alianza del Pacífico (AP). La realización de la VIII Cumbre de presidentes de este mecanismo económico y financiero<sup>20</sup>, tan solo diez días después de terminada la II Cumbre de la Celac

---

<sup>17</sup> Ver: Atilio Borón: “La batalla de Venezuela es nuestro Stalingrado”, 25.06.2014. [Tendencia%20Revolucionaria%20Salvadore a.htm](#); Pablo Stefanoni: La lulizaci n de la izquierda latinoamericana, Rebelión, 25.06.2014.

<sup>18</sup> El autor de esta teoría es Gene Sharp —profesor de ciencias políticas de la Universidad de Massachusetts, fundador de la Institución “Albert Einstein” y colaborador de la CIA—, quien la expone en su ensayo *De la dictadura a la democracia*.

<sup>19</sup> Samir Am n: Escritos para la transición. La Paz, Bolivia, 2010, p.130.

<sup>20</sup> La VIII Cumbre de presidentes de la *Alianza del Pacífico* se efectuó del 8 al 10 de febrero del 2014 en Cartagena de Indias, Colombia. En ella participaron Enrique Peña Nieto de México,

tuvo la clara intención de opacar su impacto y hacer valer una vez más el principio de “divide y vencerás”.

No obstante sus debilidades estructurales dadas por el escaso comercio intrarregional, la estrechez de su base económica como consecuencia de los Tratados de Libre Comercio con Estados Unidos, así como la insuficiente complementariedad productiva, la Alianza del Pacífico exhibe un gran dinamismo político con la realización de nueve cumbres en casi tres años, en lo que influye la comunión de intereses e ideología de los gobiernos conservadores que en ella participan, además de su apuesta por la perspectiva que plantea el eje Pacífico con la participación en el Acuerdo Transpacífico de Cooperación Económica (TPP, en inglés) de tres de sus miembros fundadores: México, Perú y Chile.

Desmontar esta versión neoliberal de integración<sup>21</sup> será posible en la medida en que la integración emancipadora se consolide y dinamice; pero sobre todo, si el enorme descontento que generan las políticas de la AP se llegue a convertir en un movimiento social, capaz de ejercer oposición real a un proyecto que entroniza las desigualdades al propiciar la concentración de riquezas en manos de unos pocos.

### **Por una integración emancipadora**

La conformación de bloques regionales constituye uno de los signos distintivos de la geopolítica mundial en los casi tres primeros lustros transcurridos del siglo XXI. Se trata de una realidad condicionada por trascendentales acontecimientos ocurridos a finales de la anterior centuria, que se alzó frente a la estructura unipolar dominante otorgando a los participantes activos en estas agrupaciones mayores probabilidades de éxito en su inserción competitiva en la globalización.

Cada una de estas experiencias exhibe una manera propia de “integrarse” para crear un espacio común de desarrollo. Pero, bajo el rótulo de integración se inscriben diferentes modalidades, algunas de las cuales no pasan de ser alianzas económico-comerciales con horizonte de libre arancel o pactos neoliberales para instaurar modelos de acumulación, fundados en el principio de concentración de la riqueza para una reducida minoría y socialización de las pérdidas para la gran mayoría de la población.

En América Latina y el Caribe se experimentan fórmulas de este tipo, en medio de una realidad que apuesta por una integración de signo diferente, propiciadoras del nexo entre desarrollo económico, independencia nacional, soberanía política, bienestar social, equidad, y justicia social.

En su dinámica propia, la Celac incorpora nuevas perspectivas en el tema de la integración, lo que sugiere la necesaria reflexión acerca de ese concepto en las actuales condiciones.

---

Juan Manuel Santos de Colombia, Sebastián Piñera de Chile y Ollanta Humala de Perú. La IX Cumbre se realizó del 18 al 20 de junio del 2014 en Punta Mita, México. En esta ocasión participó por Chile la recién electa presidenta Michelle Bachelet.

<sup>21</sup> Para Juan Manuel Santos, actual presidente de Colombia, la Alianza del Pacífico es la “niña bonita y codiciada” de la integración. Ver: Juan Manuel Karg. VIII Cumbre de la Alianza del Pacífico. Menos aranceles, más liberalización, Rebelión, 12 de febrero 2014.

Los antecedentes y documentos fundacionales de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños, así como los debates, acuerdos y declaraciones finales de las cumbres realizadas, incluidas las proclamas, planes de acciones, procedimientos para su funcionamiento orgánico, resoluciones y comunicados especiales, constituyen un material ilustrativo de sus referentes históricos, pero también de sus bases epistémicas.

Esta organización, como se explicita en la Declaración de Caracas, se inspira en la obra de los próceres de la independencia y asume plenamente su legado como acervo fundacional. Al mismo tiempo reconoce la necesidad de, a partir de la experiencia y madurez alcanzada después de “transcurridos 185 años desde que se ensayara el gran proyecto de los Libertadores”, actualizar la mirada sobre el particular para emprender con éxito el desafío de que la unidad e integración dejen de ser solo una aspiración o dispositivo ideológico.

En los escritos consultados constatamos la existencia de una noción de integración como proceso complejo y dinámico, que rompe con la versión de meta final por alcanzar. Se presenta como el marco político-institucional imprescindible para hacer realidad los proyectos nacionales y regionales con fuerte vocación antimperialista frente a la política de saqueo de los recursos naturales y humanos que con viejas y nuevas maniobras esgrime el poder capitalista transnacional. Es una necesidad que se convierte en posibilidad realizable, por la calidad revolucionaria de una parte importante de las fuerzas sociales y políticas involucradas actualmente en este proyecto continental. Desde esta perspectiva constituye también una experiencia inédita.

El impulso que la Celac podría dar a la integración exhibe elementos novedosos apreciables en la propia concepción interna de la organización en cuanto a presupuestos, composición, estructura, gradualidad de acciones, procedimientos, articulación de las partes y con el entorno; pero sobre todo en su comprensión de proceso no solo económico, sino multidimensional; concebido como estrategia de desarrollo que se traduzca en beneficio real para los pueblos; propiciador de una soberanía plural<sup>22</sup>, con apego a la identidad de sus integrantes.

El impacto positivo de estas nociones en las relaciones entre los países latinoamericanos y caribeños, unido a las demandas que emergen de la práctica política, ha permitido formular consenso acerca de la necesidad de un nuevo paradigma de integración en el continente.

La proyección programática de este modelo en construcción pasa por la enunciación de principios validados por la experiencia histórica acumulada, que respondan a los actuales desafíos políticos, económicos y sociales que el sistema mundo le plantea al bloque, así como aquellos que le imprimen sentido

---

<sup>22</sup> El concepto de soberanía plural se enfrenta a la visión reduccionista de soberanía como la defensa solo de las fronteras territoriales, al tiempo que restituye y amplía la noción de soberanía popular y autodeterminación de los pueblos, incorporándole objetivos estratégicos y vitales como la soberanía alimentaria, de salud, conocimiento, energía, etc., con lo cual se plantea disminuir la fragilidad externa y lograr un mejor posicionamiento en el sistema mundo. Consultar: Ana María Larrea Maldonado: Unasur: ampliando el campo de lo posible //La Unión Latinoamericana: diversidad y política/Guillermo Hoyos Vásquez [et. al.]; coordinado por Susana Villavicencio. – 1ra. ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Clacso, 2014. E-Book. - (Grupos de trabajo de Clacso), p.123.

emancipador al proyecto. Entre estos últimos se inscriben, en nuestro criterio, los principios de “unidad en la diversidad” e “integración profunda”<sup>23</sup>.

### **“Unidad en la diversidad”**

La integración como proyecto económico-político o tema de estudio, casi siempre se correlaciona con términos afines como unidad, cooperación, solidaridad, reciprocidad, colaboración. Como regla general, en la red conceptual de análisis se omite la “diversidad”, entendida como un dato positivo de la realidad u opuesto dialéctico en los procesos de identidad, que bien empleado puede constituir una fortaleza para el cambio.

En los documentos de la Celac, por el contrario, se declara explícitamente que solo es posible avanzar hacia una integración política, económica, social y cultural, si se logra un sabio equilibrio entre la unidad y la diversidad de nuestros pueblos. Este mecanismo se asume como el “espacio idóneo para la expresión de nuestra rica diversidad cultural y a su vez sea el espacio adecuado para reafirmar la identidad de América Latina y el Caribe, su historia común y sus continuas luchas por la justicia y la libertad”<sup>24</sup>.

La propuesta de un espacio que apueste por la unidad, donde las identidades puedan expresarse en toda su diversidad constituye en este caso no una retórica discursiva para atraer a las partes diferentes y hasta opuestas en algunos de sus aspectos, sino una postura gnoseológica de profundo calado político, que se revela en la manera en que se asocian los conceptos de unidad-diversidad-identidad.

Lo primero que despierta la atención es la idea de colocar a la unidad en equilibrio con la diversidad, de modo que no se identifique con falsa armonía, conformidad, unanimidad o la propensión a nivelar lo heterogéneo, como ha ocurrido en otros momentos de la historia. Se trata de encontrar en lo diverso las coincidencias de intereses, valores y conductas que le confieran cohesión a las relaciones del bloque y potencien la hegemonía de lo latinoamericano y caribeño frente a las tendencias de recolonización y dominación imperialista. La unidad enfocada como articulación de consensos y construcción permanente de “lo nuestro”.

En tanto, al situar la diversidad en equilibrio con la unidad se rompe con el enfoque neoliberal que la identifica con fragmentación y atomización. En los documentos de la organización cobra fuerza una perspectiva de diversidad como principio constitutivo de las alternativas emancipadoras, que está siendo objeto de rigurosas reflexiones teóricas<sup>25</sup>. Estos estudios, aun cuando se

---

<sup>23</sup> Es pertinente anotar que sobre el contenido de estos principios existen otras lecturas. Consultar: *Los desafíos de América Latina y el Caribe para mejorar su inserción en la economía mundial*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) // Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe 2010-2011, Capítulo III. <http://www.cepal.org/publicaciones/xml/9/44349/>

<sup>24</sup> Declaración de Caracas “En el Bicentenario de la lucha por la independencia hacia el camino de nuestros libertadores” <http://www.cancilleria.gov.co/international/consensus/clacs>.

<sup>25</sup> Gilberto Valdés Gutiérrez: *Diversidad y alternativas anticapitalistas. Desafíos de los movimientos sociales ante la civilización excluyente, patriarcal, discriminatoria y depredadora del capital//Paradigmas emancipadores y movimientos sociales en América Latina. Teoría y Praxis*. 1era edición Buenos Aires, Elapleh.com, 2006, pp.163-206; Informe de investigación *Movimientos sociales y nuevos paradigmas emancipadores en el siglo XXI. Diversidad,*

centran básicamente en la lucha plural y articulación de los movimientos sociales, poseen valor metodológico para analizar en otros niveles estructurales la diversidad como resistencia a los procesos de homogeneización cultural que impone el capitalismo transnacional.

Este punto de vista permite clarificar posiciones acerca de la diversidad que resulta compatible con los propósitos de la unidad que defiende la Celac. Es evidente que el contenido de lo diverso, además de elementos culturales, incluye otros, como nivel de desarrollo económico, variedad de sistemas políticos y filiaciones ideológicas, en algunos casos antagónicos.

Es por ello que, como forma de resistencia y lucha contra las tradicionales apetencias de dominación imperial y las prácticas impuestas por la globalización neoliberal, la organización está llamada a integrar aquellas diversidades que la fortalezcan y no que la debiliten.

Pero se trata de un proceso de construcción y no de selección.

Reforzar la idea de sentirnos parte de un mismo suelo es un proyecto de alcance estratégico, que pasa por lograr el acercamiento de Suramérica, Centroamérica y el Caribe, reducir las asimetrías entre los países de la región y consolidar la complementariedad social, económica, tecnológica y cultural; todo lo cual se contempla entre los principios, políticas, programas y acciones de la organización.

La diversidad que tributa a la unidad e integración de los pueblos se revela en su relación con los procesos de identidad. En un ambiente donde no faltan las divergencias, confrontaciones y desacuerdos, efecto lógico de su heterogénea composición —que oscila desde gobiernos revolucionarios, defensores del socialismo en el siglo XXI, hasta los más derechistas—, la Celac apuesta por unas relaciones donde prevalezca la historia común y sus continuas luchas por la justicia y la libertad.

Sobre el particular se expresó el presidente de Uruguay, José Mujica Cordano, durante la II Cumbre: “Paso a paso vamos intentando reconstruir una identidad común que no habíamos podido lograr en la historia de América Latina y el Caribe. Eso no significa que todos los presidentes tengamos concordancia al ciento por ciento, pero aquí nos podemos ver, podemos intercambiar. No estamos mirando para Europa, para Estados Unidos, como pidiendo permiso. Eso es un cambio en la historia política de América Latina”<sup>26</sup>. Se destaca así la centralidad de la identidad como construcción colectiva de la integración emancipadora latinoamericana y caribeña; en tanto la diversidad se asume no de manera formal, sino en la medida que tribute a la consolidación y desarrollo progresivo de la primera.

### **“Integración profunda” desde la emancipación**

Los proyectos integracionistas en América Latina y el Caribe han estado siempre asociados a situaciones específicas, en las que ha surgido la

---

*Identidad y Articulación en América Latina*, 2009. Grupo Galfisa del Instituto de Filosofía, La Habana, Cuba; Samir Amín: Convergencia en la diversidad. [www.rebellion.org](http://www.rebellion.org), 9 de febrero de 2002.

<sup>26</sup> Periódico *Granma*, 29 de enero de 2014, p.5.



necesidad de unirse para enfrentar una fuerza o factor externo. Su historia también muestra en qué medida han sido capaces de trascender las primeras etapas de su desarrollo para avanzar hacia un nivel más profundo en sus relaciones.

El surgimiento de la Celac no escapa a los imperativos de la coyuntura, pero se nota en la organización un trazado estratégico que encamina su accionar hacia metas superiores, lo que se expresa desde sus documentos fundacionales.

En la Declaración de Caracas se advierte el interés en promover espacios de integración que permitan, en primer lugar, resolver con éxito los desafíos que la crisis económica y financiera internacional plantea a las legítimas aspiraciones de inclusión social, crecimiento con equidad y desarrollo sustentable que requiere la región; proyectar al continente como una voz concertada en la discusión de los grandes temas; lograr su posicionamiento en encuentros globales, así como en la interlocución con otras regiones y países.

En un segundo momento se enfatiza en la vocación democrática y de respeto a los derechos humanos que debe caracterizar a este proceso, que nace de reivindicar la existencia, preservación y convivencia de todas las culturas, razas y etnias que habitan en los países del área, reconociendo el derecho de cada nación a construir en paz y libremente su sistema político y económico, según el mandato soberano de su pueblo. Estos elementos definen una concepción avanzada de integración, a la que tributan también los valores y principios comunes —respeto al Derecho Internacional, solución pacífica de controversias, prohibición del uso y amenaza del uso de la fuerza, respeto a la autodeterminación, soberanía, integridad territorial, no injerencia en los asuntos internos de cada país, protección y promoción de todos los derechos humanos y de la democracia—, por observar durante el diálogo, intercambio y negociación política que se active desde la Celac.

La finalidad de esta propuesta integracionista consiste en consolidar una comunidad regional con sólidos vínculos políticos, económicos, sociales y culturales entre los países latinoamericanos y caribeños, sobre la base de una agenda común de bienestar, paz y seguridad, que estimule la participación ciudadana, solidaridad, reducción de las asimetrías y armonía con la naturaleza para un desarrollo sostenible.

En esta perspectiva se inscribe la definición de integración como “construcción histórica basada en la voluntad política compartida de emprender procesos dirigidos a la creación de espacios económicos, políticos, sociales, culturales y medioambientales que privilegien las sinergias regionales en relación con las existentes con otros países y regiones del mundo, aunque estos sean sus socios comerciales naturales.

Como resultado de un proceso de integración debe producirse un incremento de las relaciones de interdependencia regional (entendida como dependencia simétrica), los participantes deben obtener beneficios equitativos, así como una reafirmación de la soberanía del espacio regional. Los pasos graduales en la construcción de un espacio común multidimensional deben apuntar a la cesión de soberanías nacionales a favor de la regional. Este último aspecto apunta al

deber ser de la integración, teóricamente los especialistas comparten este criterio, pero en la práctica resulta uno de los temas más controversiales”<sup>27</sup>.

Los aspectos anteriormente señalados son reveladores de una concepción de integración emancipadora que se expresa en su visión como condición para el desarrollo, carácter multidimensional, honda perspectiva liberadora en beneficio de los pueblos, convocatoria a la participación activa de los más diversos sujetos sociales. En la práctica, constituyen desafíos para transitar hacia una fase más profunda, en la que el proceso de integración se convierta en impulsor de transformaciones estratégicas en el conjunto de los países que en él participan.

Para conservar su poética liberadora, la integración en curso debe traducir en acciones concretas sus objetivos más inmediatos, lo que supone para la Celac priorizar temas vitales para la región como la paz, el desarrollo económico para una mayor equidad social y reducción de las asimetrías, así como el replanteo de la política como un arma de lucha para los pueblos.

La proclama de Latinoamérica y el Caribe como Zona de Paz constituyó un logro significativo de la II Cumbre, realizada en La Habana en enero de 2014. En un contexto mundial donde las potencias militares, en el ejercicio de su hegemonía, imponen el uso de las armas como método preponderante para la solución de conflictos, la firma de este acuerdo expresa la intención unánime de garantizar condiciones de paz para que el área pueda cumplir sus objetivos de progreso.

De esta manera, la voluntad de integración, consecuente con una actitud continental manifestada en el apoyo al Tratado de Tlatelolco de 1967, se pronuncia por eliminar de sus territorios todo vestigio de belicismo, el uso de armamentos de destrucción masiva, en particular los nucleares, cerrar filas contra cualquier intento de intervención extranjera y solucionar los diferendos de forma pacífica, por la vía del diálogo y la negociación.

Los ocho puntos que conforman la Proclama son pertinentes con una visión sistémica de la paz, basada en el respeto a las normas del derecho internacional, a los principios de soberanía nacional, libre determinación de los pueblos, no intervención y buena vecindad entre las naciones, independientemente de su sistema político, económico y social, así como el fomento de una cultura que permita sustituir la amenaza y el uso de la fuerza por relaciones de amistad y cooperación<sup>28</sup>.

El documento se enfoca hacia las prioridades de una problemática candente, en tanto la idea de la paz, no solo como ausencia de guerra, sino también presencia de justicia, equidad, dignidad, queda solo implícita. Pero, en las condiciones sociales de América Latina y el Caribe esta es una tesis que demanda mayor visibilidad política. Es por ello que una condición necesaria para preservar la paz como bien supremo, anhelo legítimo de los pueblos y valor común para defender por todos los integrantes de la Celac, consiste en enlazarla de manera sistémica con los proyectos de desarrollo económico,

---

<sup>27</sup> Lourdes Regueiro Bello (2012). *La evolución perspectiva de la integración latinoamericana*. La Habana: Centro de Investigaciones de Política Internacional (CIPI).

<sup>28</sup> Consultar *Proclama de América Latina y el Caribe como Zona de Paz*. <http://celac.cubaminrex.cu/>

prosperidad y eliminación de las profundas desigualdades que padece la región.

América Latina y el Caribe conforman una zona económica y social de fuertes contrastes, en la que se localizan amplias reservas de recursos naturales, potenciales capacidades para enfrentar las presiones del capital imperialista internacional, pero también altos índices de polarización social.

“El imperativo moral de Nuestra América —señaló Rafael Correa, presidente de Ecuador—, es vencer la pobreza, tenemos los recursos para hacerlo, la pobreza en todo el planeta, pero especialmente en América, no es fruto de escasez de recursos, sino de una mala distribución de ellos, es fruto de sistemas perversos”<sup>29</sup>. La integración emancipadora tiene entre sus objetivos trabajar por resolver estos desequilibrios, impulsar el desarrollo y promover cambios en las condiciones de vida de los estratos menos favorecidos de la población.

En este camino, uno de los retos principales que se le plantea al proyecto de integración continental profunda es lograr un acercamiento económico y social más estrecho. Esto supone aumentar el comercio intrarregional, que alcanza actualmente solo un 19 %<sup>30</sup>; producir con criterios de competitividad para lograr un mejor balance entre exportaciones e importaciones; reestructurar modelos de desarrollo que incorporen perfiles de especialización basados en los recursos naturales; crear fondos de solidaridad para ayudar a países seriamente afectados por desastres naturales, como ocurre actualmente en el área del Caribe; instrumentar una mayor y mejor articulación productiva<sup>31</sup>; diseñar políticas públicas compartidas; construir una sólida infraestructura que garantice una mejor comunicación entre subregiones y países.

Además, para que la integración se convierta en demanda permanente y práctica de los pueblos es necesario también rescatar la política del vacío crítico en que la encerró el neoliberalismo y resignificarla como arma de lucha colectiva. Se requiere una mirada diferente acerca del sujeto social, no solo en su condición de beneficiario, sino como actor directo e interesado del proceso integracionista<sup>32</sup>.

En esta dirección es importante, entonces, crear consenso al interior de la Celac para propiciar, desde lo institucional-estatal, la participación activa de la ciudadanía en los diferentes proyectos integracionistas, facilitando el diálogo, la interacción democrática, transparente, diversa y plural con los diversos actores sociales, estableciendo para ello canales efectivos de información, consulta y seguimiento en las diferentes instancias.

---

<sup>29</sup> Entrevista concedida por Rafael Correa Delgado durante la II Cumbre de la Celac. Granma, 29 de enero de 2014, p.5.

<sup>30</sup> En Europa el comercio intrarregional rebasa el 70 % y en Asia-Pacífico más del 40 %.

<sup>31</sup> La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal), en su xxxv período de sesiones realizado en mayo 2014 en Lima, Perú presentó una propuesta de integración regional basada en una mayor articulación productiva, para responder así al reto planteado por la acelerada innovación tecnológica, el reposicionamiento de los distintos actores en la economía mundial y la conformación de mercados regionales ampliados.

<sup>32</sup> Consultar: Grupo Galfisa, Instituto de Filosofía, La Habana. Fundamentación del proyecto de investigación *Movimientos sociales e integración emancipadora en América Latina y el Caribe*, 2013-2015, pp.3-4. Fondo bibliográfico del Instituto de Filosofía.

En la medida en que las fuerzas progresistas y revolucionarias logren reposicionar a la política desde lo social, será posible convertir a la integración emancipadora en una alternativa real y viable frente a los modelos de globalización neoliberal.

Esta fue la esencia de la propuesta formulada por Hugo Chávez en su intervención durante la III Cumbre de la Asociación de Estados del Caribe, en diciembre del 2001, al señalar: “Ese modelo neoliberal no puede ser la base ni el marco para nuestros modelos de integración. No puede ser, es imposible que nosotros pongamos por delante para integrarnos, a la economía. No es la economía la que nos va a integrar y menos nuestras economías llenas de debilidades, de vulnerabilidades. Creo que se impone de nuevo lo que pudiéramos llamar *la revancha de la política*, que la política vuelva a la carga y que tome la vanguardia de los procesos de integración”<sup>33</sup>. Por supuesto que no se trata de subvalorar la importancia de los factores económicos, sino de colocar el tema de la integración en una perspectiva histórica socialista que apueste por una economía al servicio de los trabajadores.

## **BIBLIOGRAFÍA**

- AMÍN, SAMIR (2002): Convergencia en la diversidad», [www.rebellion.org](http://www.rebellion.org), 9 de febrero.
- (2010): Escritos para la transición. La Paz, Bolivia.
- AGUIRRECHU, IRAIDA (2007): ALBA: integración latinoamericana. Editora Política, La Habana.
- ARONSKIND, R. (2012): La integración: una respuesta suramericana. *Línea Sur*, 1(2), 52-67.
- DE SOUSA SANTOS, BOAVENTURA (2009): Una epistemología del SUR: la reinversión del conocimiento y la emancipación, Clacso.
- GUILLERMO HOYOS VÁSQUEZ y ot.: *La Unión Latinoamericana: Diversidad y política*; coordinado por Susana Villavicencio. — 1a ed. — Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Clacso, 2014. E-Book. - (Grupos de trabajo de Clacso).
- KARG, JUAN MANUEL: VIII Cumbre de la Alianza del Pacífico. Menos aranceles, más liberalización, *Rebelión*, 12 de febrero 2014.
- Los desafíos de América Latina y el Caribe para mejorar su inserción en la economía mundial. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) // Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe 2010-2011, Capítulo III. <http://www.cepal.org/publicaciones/xml/9/44349/> .
- PANORAMA SOCIAL EN AMÉRICA LATINA, 2013, Cepal: Publicación de las Naciones Unidas, ISBN: 978-92-1-221118-3.
- Paradigmas emancipadores y movimientos sociales en América Latina. Teoría y Praxis*: 1ra. edición Buenos Aires, Elapleh.com, 2006.

---

<sup>33</sup> Hugo Rafael Chávez Frías. Intervención en la III Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de la Asociación de Estados del Caribe, celebrada en la Isla de Margarita, el 11 y 12 de diciembre de 2001.

PÉREZ MANZANO, ANTONIO: *El Gran Caribe: política y cooperación*: Entrevista a Norman Girvan, Revista *Temas*, no. 33-34, abril-septiembre de 2003, pp.181-187.

*Recursos Naturales. Situación y tendencias para una agenda de desarrollo regional en América Latina y el Caribe*: Cepal, diciembre 2013  
<http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/0/52080/Celac-Recursosnaturales.pdf> .

REGUEIRO BELLO, LOURDES (2012): *La evolución perspectiva de la integración latinoamericana*. La Habana: Centro de Investigaciones de Política Internacional (CIPI).

RODRÍGUEZ ASIEN, ERNESCHÉ (2006): *Algunas consideraciones de la integración Latinoamericana*//Observatorio de la Economía Latinoamericana, N° 72. Texto completo en <http://www.eumed.net/cursecon/ecolat/oel/>

SERRANO MANCILLA, ALFREDO (2014): Los presidentes neoliberales del tratado de libre comercio de la Alianza del Pacífico: Enrique Peña Nieto de México; Juan Manuel Santos de Colombia; Sebastián Piñera de Chile; y Ollanta Humala de Perú <http://www.cronicon.net/paginas/edicanter/Ediciones95/nota07.htm>

Tratado constitutivo de la Unión de Naciones Suramericanas.  
[http://www.mre.gov.br/portugues/imprensa/nota\\_detalhe3.asp?ID\\_RELEASE=5466](http://www.mre.gov.br/portugues/imprensa/nota_detalhe3.asp?ID_RELEASE=5466)

## 2

### ALBA a debate. ¿Sostenibilidad o insostenibilidad? Una mirada desde Cuba

MSc. Lidia Llizo Ferro  
MSc. José A. Pérez García  
Investigadores del CIEM

#### Resumen

El trabajo hace un balance crítico constructivo de las realizaciones de ALBA en su primer decenio y presenta los desafíos que tiene ante sí la integración alternativa.

**Palabras clave:** ALBA, Sucre, Proyectos y Empresas Grannacionales, Mercosur, PIB, Saldo comercial, Cuenta Corriente, estanflación

#### Introducción

El décimo aniversario de la Alternativa Bolivariana para los Pueblos de las Américas (ALBA)<sup>(34)</sup>, Alianza Bolivariana para los Pueblos de las Américas desde 2009, deviene oportunidad para evaluar la trayectoria descrita por la primera, y hasta el momento única propuesta de integración alternativa real en el mundo frente a los paradigmas de integración capitalista.

Latinoamérica y el Caribe pusieron en práctica dos modelos de integración entre el decenio de los años 50 del siglo xx y 2013, los cuales se correspondieron con los dos modelos de acumulación capitalista predominantes en esa región en ese período; el modelo de Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI) de aliento cepalino que impulsó la integración subregional, “simétrica” y con mejor compromiso de desarrollo latinoamericano y el modelo neoclásico de acumulación (neoliberal) que se aplicó bajo la sombrilla del Consenso de Washington y que promovió —y promueve— la integración de matriz neoliberal tipo Tratados de Libre Comercio (TLC) entre Estados Unidos, Canadá y países latinoamericanos, entre ellos el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (Tlcan) y el Tratado de Libre Comercio de Estados Unidos con Centroamérica y República Dominicana, (CAFTA-DR, por sus siglas en inglés), entre ellos mismos y con actores extrarregionales.

---

<sup>34</sup>ALBA fue fundada el 14 de diciembre de 2004 en La Habana en un solemne acto político encabezado por el Comandante en Jefe Fidel Castro Ruz, otrora presidente de los Consejos de Estado y de Ministros de la República de Cuba y el presidente de la República Bolivariana de Venezuela Comandante Hugo Chávez Frías devenido por méritos propios Comandante Eterno de la Revolución Bolivariana. El acto tuvo lugar en el Palacio de Convenciones de La Habana ante un numeroso auditorio conformado por cubanos, venezolanos y representantes de diversos países de Latinoamérica y el Caribe.

Ambos modelos de integración enfatizaron en el intercambio comercial y las inversiones de capital y abandonaron el desarrollo de las fuerzas productivas, en especial el desarrollo social de los pueblos, lo cual los condujo al fracaso.

El fracaso de la economía cepalina y neoliberal —y de los patrones de integración correspondientes—, expresado en la reprimarización de las economías, la destrucción del tejido económico nacional, la extranjerización, la transnacionalización, el sobreaque a los bienes comunes de la naturaleza en detrimento del equilibrio ambiental, la profundización del extractivismo, niveles de pobreza estimados en 220 millones de pobres (44 % de la población) y 97 millones de indigentes (19,4 % de la población (Cepal, 2004), la más alta inequidad a nivel mundial (casi 19 veces) (PNUD, 1997) impulsaron el surgimiento de los Nuevos Movimientos Sociales (NMS), la organización de estos en actores sociales y el acceso de varios de esos agentes a los gobiernos centrales por vía electoral en diversos países: Venezuela, Ecuador, Bolivia y Nicaragua entre los más conocidos.

El ciclo político abierto por Venezuela en 1999 y seguido por Brasil, Bolivia, Ecuador, Uruguay, Nicaragua y El Salvador entre otros países, estimuló aún más el pensamiento crítico y propositivo de los pueblos y el quiebre del monopolio político de la derecha neoliberal en Latinoamérica, al surgir gobiernos que vamos a llamar *contestatarios*, bajo cuyo influjo nacieron procesos revolucionarios que más allá de algunos nombres heterodoxos respecto al así llamado *socialismo real de la posguerra*, tienen sugerentes parecidos en varios aspectos, a saber.

Esos procesos se identifican como la Revolución Bolivariana (Venezuela), la Revolución Ciudadana (Ecuador), la Revolución Democrático-Cultural (Bolivia) y Revolución Cristiana, Socialista y Solidaria (Nicaragua), las cuales tienen su inspiración en los mejores ejemplos de la Revolución Cubana y cambiaron desde finales de la década de los años 90 del pasado siglo la correlación de fuerzas políticas en Latinoamérica y el Caribe.

En ese contexto de crisis múltiple del capitalismo neoliberal —crisis económica, ambiental, energética, alimentaria, social, política, ideológica, de seguridad e institucional— surgió ALBA.

Evaluar es emitir uno o varios juicios de valor sobre el fenómeno o proceso que se decida someter a evaluación. Evaluar es siempre uno de los ejercicios más difíciles que asume el ser humano —incluidos los maestros, profesores y los críticos— porque implica poner en la balanza aciertos y errores; avances y retrocesos o estancamientos; costos y beneficios y deslindar entre lo táctico y lo estratégico.

Para las Ciencias Sociales y Humanísticas Marxistas un ejercicio de evaluación no estaría completo si solo se señalaran los avances y los problemas —eso es necesario pero no suficiente— porque una evaluación implica objetividad académica y compromiso clasista, dos partes contradictorias de cualquier

ejercicio evaluativo, en tanto que lo académico conduce a la polémica y la diferencia, y lo ideológico a la unidad y el aplauso, mejor aun la ovación.

La solución de esa contradicción se traduce al menos en dos direcciones. Una de ellas es pasar necesariamente por el filo cortante entre lo ideológico, lo político y lo académico y salir de ese paso sin heridas (o sin heridas graves) y el otro, moverse entre la unidad y las diferencias de criterios evaluativos, y en el contexto de esa dialéctica, diagnosticar el estado del fenómeno o proceso de que se trate, pero con una actitud propositiva y transformadora.

A eso se aspira en este trabajo sobre ALBA en su recién cumplido décimo aniversario y de cara a su segundo decenio: 2014-2024.

### **El debate en torno a ALBA: ¿siempre fraternal?**

Como ninguno de los procesos integracionistas de los escenificados en Latinoamérica y el Caribe, ALBA nació en medio del debate desde la derecha y desde la izquierda, y entre la derecha y la izquierda, inclusive hasta es posible afirmar que antes que surgiera ya había un duro debate.

Por un lado, no debe extrañar que una propuesta de integración totalmente nueva en comparación con los dos modelos integracionistas que la precedieron y que coexisten con ella, rupturista de los principios y objetivos respecto a la integración capitalista y articulada en su fase fundacional por dos líderes políticos polémicos para la derecha —mundial y latinoamericana— generara cuestionamientos furibundos y un debate cáustico entre la academia de derecha de Latinoamérica formada en el instrumental de análisis articulado por la escuela estadounidense de pensamiento académico.

Lo que sí extraña es que una parte no insignificante de la academia de izquierda latinoamericana, capaz de avanzar análisis con instrumental marxista, reaccionara tímidamente a ese debate y se incorporara al mismo desde el 2009 casi por completo (incluyendo a una parte de la academia cubana) al lado de posiciones que colindan con el hipercriticismo, haciéndole buen daño a ALBA y al mismo tiempo, tributándole un regalo inmerecido a la derecha.

Antes del surgimiento de ALBA ya el debate era álgido por el lado de la academia de derecha y alguna que otra academia de izquierda. Su núcleo duro entre los años 2000 y 2004 fue que el gobierno bolivariano de Venezuela y Cuba tenían un buen discurso —crítico, contestatario y antiimperialista—, pero no avanzaban hacia posiciones alternativas tangibles.

Entre el 2001, cuando por primera vez se estima que el Comandante Eterno venezolano le propuso al Comandante en Jefe cubano la idea preliminar de ALBA (Cumbre de la Asociación de Estados del Caribe en Isla Margarita, Venezuela) y hasta el 2004, el debate por el lado de la derecha se movió en torno a la tesis de que ALBA era más una expresión de idealismo romántico de izquierda que una propuesta estratégica de desarrollo alternativo suficientemente bien fundamentada para América Latina y el Caribe. La izquierda como regla no estuvo a la ofensiva en ese momento de la polémica.



De ALBA apenas se escribía en Latinoamérica y cuando se hacía era para sobredimensionar los cuestionamientos y minimizar (relativizar en el mejor de los casos) los avances. Eso no ha cambiado mucho hasta ahora.

Entre 2004 y 2008, cuando se comenzaron a constatar los espectaculares avances sociales de ALBA en el corto período de tiempo de cuatro años, el debate cambió y ya no era romanticismo de izquierda el núcleo duro de la posición crítica, sino que esos resultados sociales de ALBA no tenían sostenibilidad económica. Eso se puede constatar en las posiciones de algunos expositores en eventos académicos del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (Clacso), la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso) y la comisión económica para América Latina y el Caribe (Cepal).

Entre 2008 y 2009 el debate incorporó un nuevo ingrediente: ALBA no aguantaba la crisis económica global capitalista que explotó con fuerza telúrica en septiembre de ese año. Esa tesis estaba respaldada por la hipótesis —no suficientemente demostrada— que la LBA era insostenible en lo económico.

Sin lugar a duda la crisis económica global impactó en todos los países del mundo, incluidos los miembros de ALBA hasta ese momento, y se expresó en desaceleración del crecimiento económico (casos de Cuba, Bolivia, y Ecuador), estanflación en Venezuela en 2009 y 2010, recesión en Nicaragua en 2009 y en Antigua y Barbuda por tres años consecutivos (2009 al 2011), (Cepal, 2014).

Sin embargo, otros países con economías más grandes que los de ALBA fueron golpeados con más fuerza, como México que registró en 2009 una caída de  $-4,7\%$  y se ha desacelerado entre 2010 y 2014 (creció  $3,7\%$  en 2010, bajó hasta  $2,6\%$  en 2013 y avanzó  $3,0\%$  en 2014 (Cepal, 2014), mientras que la mayor parte de los países ALBA retomaron rápido la senda del crecimiento económico y Venezuela cerró en 2011 la brecha de la caída del PIB y la presión inflacionaria, describiendo un crecimiento económico de  $4,2\%$  y  $5,6\%$  en 2011 y 2012, respectivamente (Cepal, 2014).

En el peor momento de la crisis económica (2009) un país ALBA (Estado Plurinacional de Bolivia) a pesar de haberse desacelerado respecto al 2008, registró el mejor crecimiento económico de toda Latinoamérica y el Caribe en 2009 ( $3,4\%$ ) y en un contexto de desaceleración económica global ha estabilizado un crecimiento promedio anual en torno al  $5\%$  entre 2010 y 2012 (Cepal, 2012), ratificado en 2013 y 2015 con sendas tasas de expansión de  $6,8\%$  y  $5,2\%$ , respectivamente (Cepal, 2014).

Nicaragua se considera uno de los países con mejor comportamiento económico en Centroamérica y el escenario más seguro del Istmo centroamericano (creció  $5\%$  en 2012 y  $4,8\%$  en 2014) y Ecuador registra un balance económico muy favorable (crecimiento económico de  $5,2\%$  y  $4,0\%$  en esos mismos años), (Cepal, 2014).

A pesar de los impactos de la crisis económica y la posterior desaceleración global y en Latinoamérica, ALBA no detuvo ninguno de sus programas sociales

y concibió la crisis como oportunidad para construir instrumentos económicos alternativos que puso en marcha entre 2008 y 2010 (en medio de la crisis económica global) como son los casos del Banco ALBA (2008), el Sistema Unitario de Compensación Regional Económica (Sucre) en 2010 y los Proyectos y Empresas Grannacionales en ese período.

Aun cuando ALBA es la única propuesta de integración que ha puesto en marcha instrumentos alternativos financieros, monetarios, comerciales y productivos, y ha resuelto problemas sociales aún instalados en los países neoliberales, el debate ha continuado, aportando nuevos ingredientes y construyendo una matriz de opinión en torno a la insostenibilidad en la dimensión económica.

Uno de los principales patrones de comportamiento académico desde la derecha y también desde la izquierda es someter ese tipo de integración a un análisis articulado por las teorías burguesas sobre la integración y las relaciones económicas internacionales en las que predominan los conceptos neoliberales.

Algunos académicos sostienen la disfuncionalidad de ALBA a partir de un análisis que enfatiza en las cadenas globales de valor capitalistas. Por esa vía ALBA nunca dará un resultado positivo, porque ese tipo de integración relativiza el valor y el mercado y enfatiza en la producción de bienes y servicios y en el valor de uso.

Eso no debe identificarse como una negativa absoluta de ALBA a insertarse en aquellas cadenas de valor globales, donde los países miembros tengan suficiente competitividad y puedan tener buenos dividendos sin comprometer sus principios y metas, pero sí debe asumirse claramente la idea que ni el mercado, ni sus instrumentos de realización (las cadenas internacionales de valor incluidas) van a articular el desarrollo de ALBA, ni pueden ser la medida adecuada para determinar su funcionalidad y sostenibilidad.

Si ALBA le otorgara preferencia a alguna cadena internacional, serían cadenas productivas. En eso está enfrascada, en la creación de una Zona Económica Especial integrada por los países ALBA y los de Petrocaribe (Cumbre Extraordinaria de ALBA, Caracas, diciembre de 2013) con probable extensión a Mercosur.

Entre 2012 y 2015 ha avanzado entre la mayor parte de la academia de izquierda (incluida Cuba) la tesis de que ALBA se está desdibujando, debido según su discurso, al estancamiento de sus metas y a la pérdida de dinamismo frente a la expansión de los TLC neoliberales, la Alianza del Pacífico y el liderazgo brasileño.

Ahora, desde posiciones pragmáticas se plantea que es prudente para Cuba trabajar por la multipertenencia a distintos esquemas de integración, bajo cuya posición subyace, cada vez más abiertamente, la tesis hipercrítica de la insostenibilidad de ALBA y los peligros que la acechan, tanto por parte del binomio oligarquía-imperialismo, como por los problemas endógenos de

Venezuela, que es el país articulador de la integración alternativa, y enfrenta ahora los impactos de la caída de los precios del petróleo y la ofensiva de la contrarrevolución (guerra económica con fines de desestabilización política).

En este sentido se manejan teorías acerca de cómo Cuba ha desarrollado otros vínculos con países importantes de la región y se coloca el énfasis en las relaciones Cuba-Brasil, que usan para tratar de fundamentar la tesis del fracaso de ALBA.

Sin duda, la asociación de Cuba con Brasil, por la capacidad financiero-inversionista de ese país suramericano, así como las ventajas que representa la multimillonaria inversión en la ampliación y modernización del Puerto del Mariel en la provincia de Artemisa, en la revitalización de la agroindustria azucarera cubana y algunos otros rubros económicos de importancia, resultan incuestionables.

Sin embargo, cualquier tesis acerca de la posible multipertenencia de Cuba a otros proyectos de integración, como el Mercosur y su relación con Brasil en especial, no necesariamente se sustenta en las falencias de ALBA —que las tiene por supuesto, como cualquier otro esquema de integración en nuestra región, incluyendo el Mercosur—, sino en la pertinencia de buscar nuevas fuentes de financiamiento en inversión de capitales, diversificar nichos de mercado para las exportaciones e importaciones cubanas, cerrar las brechas frente a los potenciales choques externos que se hacen más complicados cuanto más se depende de un solo mercado, y potenciar la unidad latinoamericana y caribeña.

Cuba tiene amargas lecciones de la concentración de sus relaciones económicas internacionales en el siglo xx. En la primera mitad de ese siglo respecto al mercado estadounidense y después de 1959 respecto a la desaparecida Unión Soviética, pero extrapolar esas experiencias a la pertenencia de la Isla a ALBA por los problemas que pueda tener ese tipo de integración en los actuales momentos, es cuando menos un oportunismo economicista que no es coherente con los principios de ALBA, ni de la revolución socialista cubana.

Desdibujar ALBA, aunque sin declararlo en el discurso, y cuestionar la pertenencia de Cuba a ese tipo de integración, es estratégicamente retrógrado, en tanto ya ha quedado probado que la integración de matriz capitalista en Latinoamérica y el Caribe ha fracasado y en Europa está atascada.

Lo último (diciembre de 2013-mayo de 2015), en el debate sobre la insostenibilidad de ALBA —dicho y escrito con todas sus letras por la mayor parte de la academia de derecha, más disimulado, pero subyacente en buena parte de la academia de izquierda— es la crisis que tiene lugar en Venezuela.

En la mayor parte de 2013 (muerte del presidente Chávez) la ofensiva contrarrevolucionaria antibolivariana se constató en la guerra económica, que ciertamente golpea a Venezuela y hacia finales de ese año fue relativamente sofocada por las medidas y las políticas adoptadas por el gobierno

encabezado por el Presidente Maduro, pero que aún va a continuar porque así lo ha ordenado el imperio a la oligarquía venezolana que aprovecha los desajustes macroeconómicos venezolanos y las deformaciones estructurales del capitalismo en ese país, y en el caso hipotético que el gobierno y el pueblo venezolano lograran resolver ese problema, la ofensiva de la derecha se va a asentar en otro aspecto, porque de lo que se trata es de lucha política (la expresión más alta de la lucha de clases), y no de un problema económico *per se*.

A pesar de que en 2012 Venezuela ya había cerrado el ciclo de estanflación que caracterizó su economía en 2009 y 2010 y de que el presidente Hugo Chávez había ganado las elecciones de octubre de ese año, la oligarquía venezolana —bien asesorada por el imperialismo— apostaba ya a reforzar sus acciones contrarrevolucionarias en ese país enfatizando en las dimensiones política, mediática y económica del ataque.

En lo político se basaban en el vacío de liderazgo de ese proceso revolucionario, por la enfermedad del presidente Chávez. Convendría preguntarnos ¿por qué la oligarquía esgrimía la ausencia de liderazgo de la revolución bolivariana aun cuando estaba vivo el presidente Chávez?

La actitud que demostró la oligarquía venezolana en el ciclo de agonía del Presidente de su país sugiere que ellos sabían que iba a desaparecer físicamente, lo cual refuerza la tesis de que el cáncer que acabó con la vida física de Chávez era absolutamente fatal y no fue ningún proceso natural ordinario. Fue un cáncer inducido (asesinato premeditado).

Por otro lado, entre 2006 y 2012 se estaba cerrando la brecha que separaba a la oligarquía del chavismo en los procesos electorales presidenciales, y en ese contexto la propia oligarquía ha declarado que el mejor momento político para acabar con la revolución bolivariana es ahora.

En lo mediático, una parte importante del poder sigue en manos de la derecha oligárquica y su actuación como estructura política ha continuado reforzando su lugar en la oposición.

En lo económico, la contrarrevolución se realizaría a partir de dos pilares básicos: Uno está constituido por las deformaciones estructurales de la economía venezolana (rentismo, incapacidad de la producción nacional para abastecer el mercado interno e inflación endógena), y el otro, por la retención de importantes cuotas de poder económico en manos de la oligarquía que le permite descapitalizar el país y acelerar el desabastecimiento del mercado interno (presión adicional a la inflación estructural endógena) usando los dólares que le facilita el Estado venezolano para enriquecerse en el mercado negro de cambio y no importar los bienes que necesita el mercado interno.

El desabastecimiento, el acaparamiento y la hiperespeculación de precios de los bienes fue un libreto aplicado por la oligarquía y el imperialismo a Cuba y Chile en las décadas del 60 y 70 del siglo xx (exitoso en el segundo caso), y ahora vuelven a aplicárselo al proceso revolucionario bolivariano con fines de

desestabilización política en una coyuntura electoral (elecciones para alcaldes de diciembre de 2013), que finalmente arrojó resultados favorables para ese proceso revolucionario.

En la actual coyuntura internacional, ese libreto resulta tan potencialmente explosivo para la República Bolivariana de Venezuela entre 2013 y 2015, en el entendido de que ese país hoy es un importante referente revolucionario continental y se erige como eje articulador de ALBA y, por tanto, es clave en el desarrollo prospectivo de la integración alternativa en América y el mundo. Este punto será retomado más adelante para no interrumpir la lógica expositiva que se sigue hasta aquí.

En la defensa de la sostenibilidad de ALBA como académicos, estamos a contracorriente, pero eso es lo que estimula a fundamentar mejor nuestra posición en los escenarios de debate, pues nos resistimos a aceptar una suerte de pensamiento único o totalitarismo académico. Además, el laboratorio de las Ciencias Sociales y Humanísticas Marxistas es el debate y la polémica, de donde sale la razón de más calidad, no precisamente de la coincidencia complaciente con la tendencia.

En un esfuerzo de síntesis en lo relacionado al debate sobre ALBA, lo que percibimos es que antes de nacer, ya la alternativa a la que arribara Venezuela, Cuba u otro país revolucionario latinoamericano, estaría bajo ataque de la academia de derecha y con escepticismo por una parte de la academia de izquierda.

La vida nos da la razón cuando se constata que una vez nacida ALBA y probando sus fortalezas en medio de un escenario global y regional sumamente adverso, ha arreciado el ataque desde la derecha (lo cual es comprensible) y crecen entre y desde la izquierda posiciones que oscilan entre lo infantil, lo hipercrítico ultraizquierdista y lo intencionalmente cáustico.

Cada vez que ALBA prueba que avanza en alguna de sus dimensiones (social, política, cultural, económica), se sobredimensiona alguna de sus vulnerabilidades, más como ejercicio de devaluación intencional de la alternativa, que como crítica constructiva.

Convendría preguntarse ¿por qué esa actitud respecto a ALBA y no frente a los otros proyectos de integración latinoamericanos y caribeños, todos con aciertos y también con desaciertos, vulnerabilidades y desafíos, y algunos incluso mucho peor que ALBA, como es el caso por ejemplo, de la Comunidad Andina de Naciones, fracturada y en peligro de desaparecer?

No es que no se reconozca la importancia de una posición crítica en función de consolidar la única expresión de integración alternativa que existe a nivel mundial, pero el ejercicio del hipercriticismo y pedirle a ALBA que dé para lo que no está concebida o puede aportar ahora, equivale a matar la criatura antes de su juventud.

## **La obra social de ALBA, el buque insignia, pero...**

No hay duda de que el énfasis de ALBA ha sido colocado en la dimensión social, lo que responde al desastre social de las políticas de ajuste neoliberal y al alto poder de desintegración social y desestabilización política que tienen en sí mismo.

Por otro lado, la obra social de ALBA responde a la necesidad de agregar valor a la producción y los servicios e ir creando las condiciones para relativizar el rol del extractivismo en los modelos de desarrollo y elevar la capacidad competitiva de las exportaciones latinoamericanas en el mercado mundial.

No se puede olvidar que algunos de los principales ejes articuladores de la economía mundial en el siglo XXI son las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC), la Nanotecnología y las Nanociencias, la Ingeniería Genética y la Biotecnología y todas tienen en común el protagonismo del conocimiento humano.

No se puede competir con éxito en el mercado mundial sin capacidad para agregar valor, pero para eso es esencial una fuerza de trabajo calificada, profesional, educada y sana. Si Latinoamérica y el Caribe quieren romper con el patrón de inserción internacional del siglo XIX —que es el mismo que tienen hasta ahora en el siglo XIX— van a tener que garantizar salud, instrucción y educación universal a sus hombres y mujeres. ALBA está concretando eso.

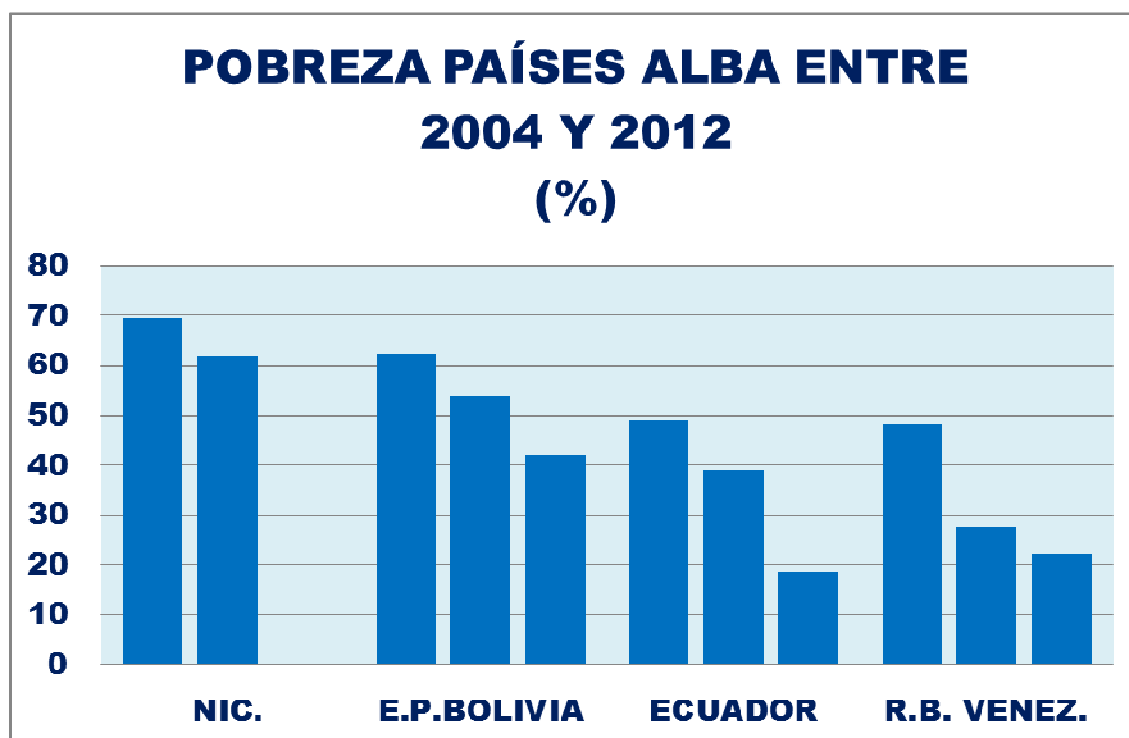
Pero tan importante como agregar valor en lo económico, ALBA le otorga otro ingrediente crucial a su agenda: agregar calidad de vida a los pueblos.

Los países ALBA han sacado de la pobreza a unos diez millones de personas. Asimismo, ha ido cerrando poco a poco la brecha de la bochornosa inequidad.

Se han alfabetizado y posalfabetizado a unos seis millones de personas. Han recuperado la vista alrededor de 2,4 millones de ciegos (Operación Milagro) y la esperanza de vida al nacer entre 2004 y 2013 ha aumentado en 3,4 años (2 años en los países neoliberales latinoamericanos) (Secretaría Ejecutiva –SE-de ALBA, (2012), PNUD, (2004; 2013), Cepal (2013).

En seis países ALBA fue terminado el Estudio Clínico Genético a Discapacitados, en el que fueron realizadas 3,8 millones de visitas a los hogares de esos pacientes, fueron identificados 1,1 millones de personas con discapacidad y hasta el momento se ha asistido a 903 492 casos (SE de ALBA, 2012).

Gráfico No. 1



**Fuentes:** PNUD, (2004; 2013), Cepal. (2013)

**Nota:** Para el caso de Nicaragua se contaba solamente con dos datos de confiabilidad.

En todos esos países ha aumentado significativamente el empleo de calidad y la demanda solvente de los consumidores, lo cual ha mejorado en tiempo récord el nivel y la calidad de vida de los pueblos de ALBA. Eso lo reconoce el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) cuando publicó en 2013 que de los nueve países ALBA, siete figuraron entre los de alto desarrollo humano a nivel mundial (Cuba, Venezuela, Ecuador, San Vicente y las Granadinas, Dominica, Antigua y Barbuda y Santa Lucía (PNUD, 2013). En 2004 solo dos países clasificaban entre los de alto desarrollo humano (Cuba y Antigua y Barbuda). (PNUD, 2004)

Son muchos más los logros sociales, pero con los mencionados hasta aquí basta. También hay falencias en esta dimensión de ALBA como por ejemplo, el asunto de la seguridad ciudadana, la inserción de género, la vivienda social (excepto quizás el caso de la Gran Misión Vivienda Venezuela a partir de 2011) y la dimensión obrera y sindical clasista entre otros, son temas sociales que no han descrito igual desarrollo que la salud y la educación. Tampoco la inserción de los NMS al más alto nivel de la dirección de ALBA es un aspecto exitoso, con lo cual esos agentes sociales están perdiendo una oportunidad inédita y probablemente única de asentarse en un importante espacio político jamás concebido por ningún otro proyecto integracionista en el mundo.

Si solo optáramos por sacar cuentas, en los casos de Operación Milagro, alfabetización y posalfabetización y el combate a la discapacidad, la tesis de la insostenibilidad económica de ALBA quedaría bastante mal parada.

Una cirugía de cataratas cuesta como mínimo tres mil dólares si intervienen médicos y personal paramédico cubano, de lo contrario el precio se duplicaría. Alfabetizar a una persona cuesta como mínimo 1500 dólares si interviene el método cubano *Yo sí puedo* y se asume como un ejercicio solidario, de lo contrario también se encarecería, y la atención a la discapacidad es un privilegio de países altamente desarrollados o de familias muy ricas en los países subdesarrollados y todo el financiamiento para esos logros de ALBA ha salido de la gestión económica de los países miembros, y el compromiso solidario de sus pueblos y gobiernos, pues obviamente no se cuenta con financiamiento del Fondo monetario internacional (FMI), del Banco Mundial, ni del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) para esos fines.

### **Lo económico en ALBA: ¿suficiente o asignatura pendiente?**

En comparación con la obra social y política de ALBA, los resultados económicos son más discretos, o menos espectaculares, pero existen aun cuando se reconoce que avanzar en lo económico es mucho más difícil que en las otras dos dimensiones.

La vía por medio de la cual los NMS llegan a los gobiernos de países ALBA es pacífica (electoral) dentro de los marcos de la así llamada *governabilidad democrático burguesa* diseñada por el imperialismo, lo cual significa que se accede a los gobiernos gracias al poder popular que aportan las redes sociales construidas por los NMS, pero careciendo de las otras expresiones del poder (mediático, jurídico, económico y militar). No es lo mismo acceder al gobierno central —por importante que sea— que acceder al poder.

Una parte importante del poder económico permanece en manos de la oligarquía (propiedad privada sobre los medios de producción, relaciones de producción y distribución capitalistas, mercado), la cual es medularmente contrarrevolucionaria y cumple esa función política por orden del imperialismo, o sea, boicotear económicamente los procesos de cambio en varios países ALBA.

El boicot contrarrevolucionario se expresa en desinversión, descapitalización, desabastecimiento premeditado e hiperespeculación en algunos países (Venezuela en especial), inyectar presión a la inflación endógena y entorpecer los programas económicos. Eso es más evidente en Venezuela, Bolivia y Ecuador.

La mayor parte de los países ALBA arrastran las deformaciones económicas del capitalismo subdesarrollado y dependiente, que no logran romper en un corto plazo, desde los gobiernos del cambio.

El nefasto ciclo neoliberal en Latinoamérica y el Caribe desestructuró las relaciones económicas intra y entre las naciones latinoamericanas e impulsó la extranjerización, la transnacionalización y el parasitismo de muchas de las



economías (incluidos varios países ALBA), lo que hace difícil reestructurar una red productiva y comercial alternativa a la red económica neoliberal existente.

La reprimarización de la economía es otro rasgo del neoliberalismo que también es tangencial a los países ALBA, aunque esto ahora es una desventaja relativa en tanto aporta ingresos vía exportaciones de bienes primarios.

Los modelos económicos de los países ALBA son heterogéneos, a pesar de lo cual no tributan lo suficiente a la complementariedad económica, que es uno de los principios claves de ALBA y se ha retrasado la conformación de nuevas matrices productivas en esos países, aunque han avanzado algo más en Ecuador y Bolivia.

En su mayor parte, son modelos económicos articulados por categorías y conceptos capitalistas que no han podido ser cambiados. Venezuela entra al bloque ALBA (2004) con un modelo rentista, improductivo e importador que no ha logrado cambiar a fondo. Bolivia se incorpora (2006) a dicho bloque a partir de un modelo minero agroexportador con determinados rasgos de rentismo (exportación de petróleo y gas natural), aunque el país está enfrascado en un nuevo modelo económico productivo. (NMP, Bolivia, 2008)

Ecuador ingresa (2009) con un modelo rentista, parasitario,<sup>(35)</sup> agroexportador y dolarizado que poco ha cambiado, aunque el gobierno presidido por Rafael Correa está enfatizando en una matriz productiva y ha logrado cambiar ligeramente la estructura del PIB de ese país entre 2007 y 2012. (Senplades, 2012)

Nicaragua entra al bloque ALBA en 2007 con un modelo agroexportador que ha reforzado tanto en su comercio con EE. UU. (vía CAFTA-DR), como con Venezuela (vía ALBA).

Las islas del Caribe, excepto Cuba, ingresan (2008, 2009 y 2013) con un modelo económico articulado por el turismo muy dependiente del mercado emisor europeo y americano.

Cuba entra al bloque ALBA (2004) con un modelo socialista hipertrofiado por el lado de los servicios con un significativo déficit en la oferta de bienes, con baja productividad y crecimiento económico necesitado de cambios estructurales que están en marcha para proveer de prosperidad a la sociedad cubana y hacerlo sostenible en las adversas condiciones del siglo XIX (actualización del modelo económico socialista cubano).

A esas heterogeneidades endógenas que generan importantes diferencias y descoordinaciones macroeconómicas entre sí, hay que adicionar que ALBA solo pudo disfrutar de unos tres años de bonanza de la economía mundial en el entendido que desde el 2007 la economía global se desaceleró, en el último

---

<sup>35</sup> Alta entrada de remesas desde el exterior por masiva migración.

trimestre de 2008 se instaló la recesión mundial y desde el 2011 ha predominado la desaceleración del crecimiento económico global.

Con estos fundamentos parecieran tener razón los defensores de la insostenibilidad económica de ALBA, pero no es necesariamente así. La obra de la integración alternativa es tangible, perfectible, por supuesto, pero no ha estado sostenida por burbujas especulativas, sino por ingresos reales que ha aportado la economía real productiva de los países miembros y los servicios altamente calificados de Cuba, en un contexto interno complejo para cada uno de ellos y en una coyuntura externa caracterizada por la peor crisis económica global en los últimos ochenta años.

El financiamiento de los costosos programas sociales que ya hemos señalado y de no menos de cinco Proyectos y Empresas Grannacionales (ALBA alfabetización y posalfabetización, ALBA cultural, fondo cultural de ALBA, estudio clínico psicológico de la discapacidad, operación milagro), los programas inversionistas de Venezuela en el sector energético en Cuba, Nicaragua, Dominica, Ecuador y Jamaica y el respaldo a la reconstrucción de Haití, tributan en la dirección de la sostenibilidad económica de ALBA entre 2004 y 2014.

Entonces, ¿dónde está la razón? ¿en la sostenibilidad económica o en la insostenibilidad?

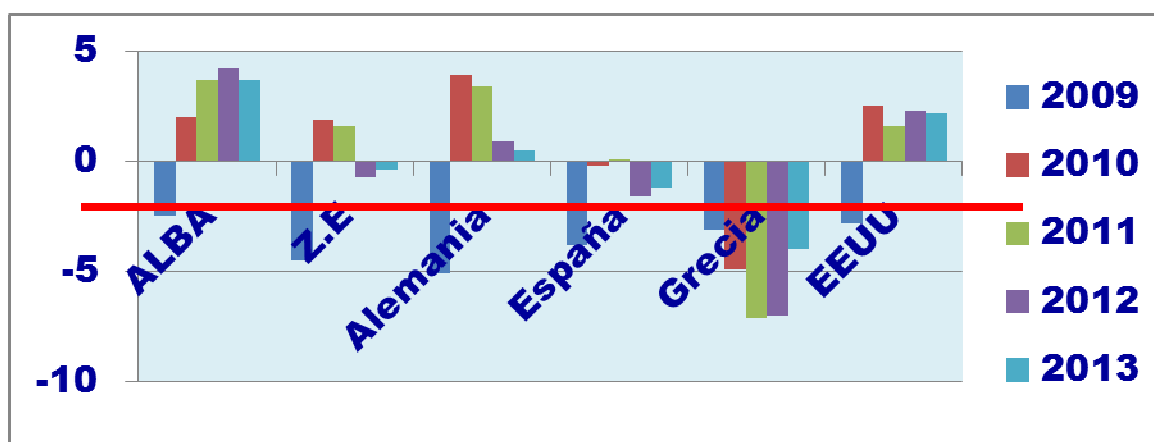
A pesar de la crisis económica global y, más exactamente, gracias a la concepción proactiva de ALBA de aprovechar la crisis como oportunidad para ir construyendo instrumentos de desacople gradual sistémicos (Banco de ALBA, Proyectos y Empresas Grannacionales y Sucre) y gracias a la creciente demanda global de bienes —en especial de China— algunos de los países ALBA, como todos los otros de Latinoamérica y el Caribe, han aprovechado la abundancia de recursos naturales de que disponen, (tierra fértil, productos agrícolas y ganaderos, minerales, metales, abundante agua y biodiversidad) y la espiral de precios de esos productos para expandir sus exportaciones, compensar la caída de la demanda externa de los mercados centrales capitalistas (EE. UU. y la UE) e ingresar dinero por concepto de exportaciones.

Es en esa dirección que el extractivismo, a pesar de sus límites y riesgos, significa una desventaja relativa para Latinoamérica y el Caribe en el último decenio.

Una vez rebasado el peor momento de la crisis económica de la mayor parte de los países ALBA (2009), entre 2010 y 2013 varios de ellos registraron saldos comerciales y en cuenta corriente positivos y crecieron económicamente mejor que muchas de las economías desarrolladas de Norteamérica y Europa.

Si bien otros países ALBA no alcanzaron iguales resultados en esas dos cuentas nacionales externas por las singularidades de la estructura del PIB, el volumen del mercado y la resistencia frente a la crisis económica global, varios de ellos lograron compensar los problemas acaecidos gracias a la cuenta de capital y financiera entre 2011 y 2014.

**Gráfico No. 2**  
**Comportamiento del PIB de los países ALBA**  
**y de algunos de la Unión Europea 2009-2013 (en %)**



**Fuentes:** FMI (2015), Cepal (2014)

Bolivia pasó de un superávit comercial de 62 millones de dólares a 1 569 millones de dólares entre 2011 y 2014, en tanto Venezuela pasó de 32 301 millones de dólares a 20 438 millones en igual período, lo que representó una caída como resultado de la depresión de los precios del petróleo y los problemas económicos ocurridos. La nación del altiplano avanzó en la cuenta corriente desde un saldo favorable de 77 millones de dólares hasta 820 millones (Cepal, 2011; 2014) y en general, ha registrado el mejor comportamiento macroeconómico de su historia.

**Tabla No. 1**  
**Cuenta de capital y financiera. Países ALBA 2011 – 2014**  
**(MMD)**

	2011	2012	2013	2014
E.P. de Bolivia	2 083	-416	-998	227
Ecuador	497	-424	3 339	1 574
Nicaragua	1 295	1 329	1 443	1 094
R.B. de Venezuela	-28 419	-1 202	-15 236	-16 667
San Vicente y las Granadinas	176	214	210	235
Santa Lucía	251	185	154	146
Dominica	78	61	-	63
Antigua y Barbuda	129	175	220	136

**Fuente:** Cepal (2013-2014)

Excepto el caso de Venezuela, que registró saldos negativos en la cuenta de capital y financiera debido a la caída de los precios del petróleo, la baja de la

inversión extranjera y a la descapitalización de la oligarquía venezolana, y Cuba que no reportó las estadísticas, el resto de los países de ALBA registraron superávit en esa cuenta entre 2011 y 2013 (Cepal, 2011 y 2014).

Eso les permitió a casi todos lograr saldos favorables en la Balanza de Pagos Global, con la excepción también de Venezuela y Antigua y Barbuda, que registraron caídas en esa cuenta externa en 2012 y 2014 y Nicaragua en 2012.

**Tabla No.2**  
**Balanza global de países ALBA 2011– 2014**  
**(MMD)**

	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>
E.P. de Bolivia	2 160	1 712	323	1 047
Ecuador	272	- 582	1 569	1 719
Nicaragua	27	-21	32	212
R.B. de Venezuela	-4 032	-998	-8 592	- 1 128
San Vicente y las Granadinas	-23	21	16	12
Santa Lucía	7	16	-8	26
Dominica	6	6	0	7
Antigua y Barbuda	11	8	38	-4

**Fuente:** Cepal (2013- 2014)

Lo otro que explica la gestión económica de ALBA son otros patrones de sostenibilidad, que no coinciden exactamente con los que más ha difundido la teoría económica ortodoxa tanto capitalista, como marxista.

### **Sostenibilidad en ALBA: entre los conceptos ortodoxos y otros patrones heterodoxos**

Ante la imposibilidad de acometer los cambios estructurales que por ejemplo hizo Cuba en las décadas de los 60 y 70 del siglo xx al calor de la ofensiva revolucionaria, que pudieron ser acometidos debido a la vía armada que la Isla usó para arribar al gobierno y acceder al poder y la existencia del enorme abrigo económico y político militar que significó la URSS y el bloque de países socialistas, los países ALBA están apostando a otras variables endógenas y exógenas de sustentabilidad económica que probablemente no hayan sido suficientemente visualizada por la academia, ni suficientemente estudiadas tampoco, pero que están ahí.

A juicio de los autores, las variables endógenas que tributan a la sostenibilidad económica de ALBA son la privilegiada dotación de recursos naturales ordinarios (alimentos, minerales y metales ordinarios) y otros extraordinarios como el litio, el renio, el coltán, el antimonio por solo citar algunos, pero todos sumamente estratégicos para el desarrollo de las TIC, la informatización y la industria aeroespacial. Sumamente importante también es la nacionalización de

esos recursos y la implementación de programas de desarrollo con compromiso de nación.

Una variable sumamente importante es la nacionalización de algunos de los más importantes recursos naturales de países como Venezuela, Bolivia y Ecuador y un mejor nivel de incidencia del Estado (aunque sea democrático burgués) en la gestión de esos recursos, en la distribución del ingreso generado de sus exportaciones y en la asignación de recursos en áreas claves del desarrollo económico y social.

Eso es en la práctica una especie de reconquista heterodoxa de algunas de las funciones del Estado keynesiano de la posguerra como agente inductor del desarrollo, y un buen esfuerzo por otorgarle preferencia a los proyectos desarrollistas, con compromiso de nación frente a la avalancha transnacional que predomina en los países neoliberales.

Otra variable de sostenibilidad económica es el aumento significativo de la demanda solvente de millones de consumidores, que han abandonado la pobreza y accedido al mercado de trabajo en condiciones dignas, cuyos salarios reales han mejorado significativamente con la única excepción, probablemente, de Venezuela. La demanda solvente y el consumo son importantes alimentadores del PIB en todos los países ALBA y estímulo al intercambio comercial entre varios de esos países y Venezuela.

Otros dos factores que apuntan a la sostenibilidad económica de ALBA son el aumento del gasto público en programas sociales, que también alimentan el PIB e impulsan el intercambio de servicios cubanos con todos los países ALBA, con importantes impactos en la balanza comercial cubana, sobre todo el eje de intercambio de servicios cubanos por bienes venezolanos —energía básicamente— y bienes ecuatorianos, en especial alimentos.

La expansión de la construcción en la mayor parte de los países ALBA (vivienda e infraestructura productiva) es un importante factor alimentador del PIB en sí mismo, y por el efecto arrastre que tiene, promueve el intercambio de materiales de la construcción, los cuales figuran entre algunos de los bienes más transados mediante el Sucre.

A pesar de la herencia negativa del intercambio comercial entre países latinoamericanos que dejó el neoliberalismo, la mayor parte de los países ALBA han logrado expandir el comercio de bienes (no Sucre) en el corto período de nueve años, aunque se reconoce que aún varios países ALBA (excepto Cuba) comercian más con socios extra-ALBA que intra-ALBA.

De hecho, varios países ALBA han logrado reorientar su comercio exterior enfatizando en los mercados de los países de ese esquema de integración, e insertándose a la vez en importantes mercados alternativos a los centros hegemónicos imperialistas como son los casos de China, Rusia, India, Brasil, (Brics), Irán y Bielorrusia y eso sí tiene puntos de contacto con el cambio estructural como lo tenemos concebido hasta ahora.

A partir del 2010, Venezuela ratificó la salida de la Comunidad Andina de Naciones y convirtió al mercado de los países ALBA en su conjunto en el quinto socio comercial en importancia (Instituto Nacional de Estadísticas [INE] de Venezuela, 2010).

Nicaragua llevó a Venezuela hasta el segundo lugar entre los diez primeros socios comerciales en importancia para ese país centroamericano en el corto período de dos años (2007-2009), lo que significa un cambio fuerte en el entendido que hasta 2007 la nación suramericana no figuraba para nada entre los principales socios comerciales nicaragüenses, y solo en las ventas de azúcar Venezuela figuraba en el séptimo lugar entre los diez principales abastecedores de Nicaragua de ese rubro. (Ministerio de Fomento, Industria y Comercio Exterior (Mfice) de Nicaragua, 2009-2011).

Ecuador elevó a Venezuela hasta el tercer lugar entre los primeros diez socios comerciales de la nación suramericana entre 2009 y 2010, cuando un año antes ese país no formaba parte de los principales *partners* comerciales de la nación del Pacífico sudamericano. (PRO-ECUADOR, 2011)

En el corto período de un año (1999-2000) Cuba colocó a Venezuela en el primer lugar mundial entre todos sus socios comerciales, cuando en 1997 ese mercado suramericano ocupaba el cuarto lugar para la isla caribeña, precedido por España, Francia y China (Oficina Nacional de Estadísticas e Información (ONEI) de Cuba, varios años).

Esos cambios en los destinos de las exportaciones y los orígenes de las importaciones entre países ALBA, se expresan en que el comercio de bienes (no Sucre) intra-ALBA, es solo superado por el comercio de bienes intra-Mercosur (INE de Venezuela, varios años), por razones obvias: el tamaño de los mercados de Brasil y Argentina y la estructuración entre ellos del principal eje comercial suramericano de los últimos seis decenios.

El intercambio comercial de bienes intra-ALBA mediante el Sucre, a pesar de la discrecionalidad de los bienes que cada país coloca en la canasta exportadora alternativa y de la corta vida de esa moneda virtual, es uno de los instrumentos económicos alternativos de mejores resultados. En solo tres años las transacciones comerciales —vía Sucre— se han multiplicado 355,8 veces y el valor transado en casi 54 veces (Consejo Monetario del Sucre –CMS–, varios años).

A pesar de ese resultado, hay convicción de la necesidad de consolidar y ampliar las operaciones comerciales mediante el Sucre.

### **ALBA, Petrocaribe y Mercosur: ¿divergencia o convergencia?**

Hay conciencia de que ALBA por sí sola no podrá resolver todos sus problemas, ni enfrentar con éxito los desafíos globales del siglo XXI, como tampoco lo podrá alcanzar ningún otro esquema de integración (Mercosur incluido, a pesar de sus fortalezas) y eso es uno de los factores pragmáticos

que parece estar impulsando una especie de integración de la integración<sup>(36)</sup> entre bloques de integración con mejores proyectos de desarrollo con compromiso de nación y posiciones soberanas.

Eso ha influido significativamente en la alianza en construcción entre ALBA y Petrocaribe con extensión a Mercosur, como quedó demostrado en la última Cumbre extraordinaria de ALBA (Caracas, diciembre de 2013).

Esa asociación entre esos bloques de integración es otro punto de polémica.

Algunos apuntan hacia una absorción de ALBA por Mercosur en virtud del mayor tamaño de ese mercado, el poder económico, financiero y comercial y el liderazgo económico de Brasil. Otros sugieren que ALBA acelerará la agenda social y política del Mercosur.

Otra línea de debate es que esos dos bloques de integración actuarán como bisagra mutuamente ventajosa para los intereses geopolíticos y geoeconómicos de ambos proyectos integracionistas, y que por su poderío y experiencia “arrastrarán” a los otros dos bloques más pequeños, o sea, Caricom y los pequeños países centroamericanos.

A juicio de los autores lo que se construye entre ALBA, Petrocaribe y probablemente el Mercosur, es una especie de dialéctica estratégica convergencia dentro de la divergencia, muy práctica para los intereses estratégicos de los dos bloques y de los dos países que actúan como ejes articuladores de cada uno, o sea, Venezuela y Brasil.

Diferencias tienen lugar entre los propios países miembros de Mercosur, los de ALBA y Petrocaribe, y a la vez entre ellos hay también convergencias estratégicas, lo cual tributa a la asociación.

Brasil ha construido siempre una geopolítica a nivel latinoamericano que no coincide necesariamente con la geopolítica bolivariana, aunque tampoco hay entre esos países contradicciones irreconciliables.

El Mercosur nació neoliberal y ALBA nació adversando a ese modelo de acumulación. Aunque el Mercosur de 2013 difiere (para bien) en muchos aspectos del Mercosur fundado en 1991, en lo fundamental el modelo económico que articula su reproducción ampliada es el neoliberalismo, pero un tanto “liberado” de la ortodoxia neoclásica que caracterizó a los presidentes Carlos Saúl Menem, el binomio brasileño Fernando Collor de Melo y Fernando Henrique Cardoso, al uruguayo Lacalle y al paraguayo Andrés Rodríguez.

De no haber sido por eso y por el cambio del mapa político que tuvo lugar en el Cono Sur latinoamericano desde 2002 (victoria electoral del presidente Luis Inacio Lula da Silva), seguido por el acceso a los gobiernos de los Kirchner, el binomio Tabaré Vázquez-José Mujica en Uruguay y Fernando Lugo en

---

<sup>36</sup> Proyección de esquemas de integración existentes como ALBA, Mercosur y Caricom de constituir una zona económica especial. Esto fue uno de los aspectos medulares de la agenda de la XII Cumbre Extraordinaria de ALBA-Petrocaribe de Caracas en diciembre de 2013.

Paraguay, que de hecho implicaron una mejor dimensión política y social de Mercosur, Venezuela no se hubiera propuesto ingresar a ese bloque de integración, ni ALBA compartiera hoy con Mercosur metas estratégicas comunes.

Los países del Mercosur —en especial Brasil— quieren tener una salida al mercado del Caribe y al Océano Pacífico y eso puede facilitárselo Venezuela, Cuba y Ecuador, básicamente. A los países ALBA les interesa acceder en condiciones preferenciales al mercado del Mercosur (el más importante de Latinoamérica) y eso pueden aportarlo Brasil y Argentina en particular.

ALBA y el Mercosur apuestan por la construcción de un orden mundial multipolar que neutralice la unipolaridad imperialista, y en eso tienen también un importante punto de convergencia estratégica.

Ambos bloques de integración y los dos países que actúan como ejes articuladores de cada uno, perciben que están en el colimador de la recomposición de la derecha latinoamericana y global, que están siendo cercados por las bases militares imperialistas y por la Alianza del Pacífico, y solo unidos pueden salir airoso de esos desafíos. En eso también convergen, así como también en la capacidad de complementarse en lo económico, lo comercial, lo financiero, lo energético, lo ambiental, lo alimentario y la seguridad, que son desafíos globales del siglo XIX.

Esa alianza ALBA-Petrocaribe-Mercosur y la influencia que ejerza sobre lo que queda del Mercado Común Centroamericano (MCCA) y sobre la Caricom, es una de las nuevas bases de la sostenibilidad múltiple de todos los bloques de integración mencionados.

### **Venezuela: ¿caos, crisis “rara” o convulsión contrarrevolucionaria?**

Un aspecto al que se está apelando —por la derecha y también por una parte de la izquierda— para mantener la tesis de la insostenibilidad de ALBA es la crisis actual del país articulador de esa expresión alternativa de integración. Ciertamente, se ha conformado un escenario de crisis en Venezuela con impactos económicos, sociales, políticos e ideológicos, pero es una crisis rara en varias de sus aristas.

Si bien es cierto que los precios del petróleo han declinado desde 2014, no fue exactamente así en 2013 y ya estaba instalada la crisis económica en ese país. La producción de crudo venezolano ha estado en el orden de 2,7 millones de barriles promedio diario. (Ministerio del Poder Popular para la Minería y el Petróleo (Menpet, 2014).

Por otro lado, si bien es cierto que hay problemas estructurales en la economía venezolana que desestiman la producción nacional, impulsan voluminosas importaciones, inducen a la devaluación monetaria, y presionan la inflación endógena, no explican en todo el escenario de hiperinflación en 2013 y 2014 (56,2 % y 62,4 %). (Cepal, 2014)



En lo referente al comportamiento tendencial de la economía, Venezuela demostró capacidad para remontar el pesado ciclo de estanflación que atravesó en 2009 y 2010. Por eso se califica como una crisis “rara”.

Claro que no es tan rara si tenemos en cuenta que el proceso revolucionario que tiene lugar en ese país es atípico en comparación con los casos de la Revolución Cubana y la Revolución Popular Sandinista.

En primer lugar, la vía electoral puede facilitar que algunos agentes sociales no necesariamente antisistémicos arriben al gobierno, pero eso no significa que arriben al poder (poder económico, mediático, jurídico, militar). La revolución bolivariana ha arrancado algunas cuotas de poder a la oligarquía (poder jurídico y militar por ejemplo), pero no ha sido así en lo mediático y lo económico. La oligarquía venezolana usa el poder mediático y económico que conserva para hacer contrarrevolución.

Por otra parte, el imperialismo también aprende de sus derrotas y la revolución cubana le enseñó que no era buena la estrategia de dejar salir a la oligarquía para Miami y desde esa ciudad hacer contrarrevolución. Ahora las oligarquías permanecen dentro de los países en procesos revolucionarios con la misión de hacer contrarrevolución desde dentro. Prueba esta hipótesis Ecuador, Bolivia y en especial Venezuela.

Fallido el golpe de Estado y el golpe petrolero de 2002, el revocatorio contra Chávez en el 2006, la descapitalización del país, los intentos de magnicidio contra Chávez, las elecciones de diciembre de 2012 y abril de 2013, la oligarquía está aprovechando el vacío de liderazgo que dejó la muerte del líder eterno bolivariano, las debilidades estructurales de la economía venezolana y las debilidades políticas del proceso venezolano (cultura rentista de la población, insuficiente trabajo político con las grandes masas, debilidades del PSUV), más los resultados alcanzados en las elecciones forzadas por las circunstancias de abril de 2013<sup>(37)</sup>, para estructurar una ofensiva contrarrevolucionaria que está en pleno apogeo y debe esperarse que se mantenga.

Algunas miradas desde dentro y desde fuera de Venezuela, inducen a pensar en un caos que la revolución bolivariana no podrá resolver.

---

<sup>37</sup>Las elecciones de abril del 2013 tuvieron un conjunto de particularidades que aún no han sido suficientemente analizadas y que podrían explicar el resultado registrado. Primero, fue una especie de agitación de las masas (propia de cualquier acto eleccionario) en un momento en que la mayor parte del pueblo venezolano estaba de luto. Segundo, el candidato bolivariano Nicolás Maduro, si bien contaba con un buen expediente revolucionario, no había construido la autoridad real que le otorgara suficiente credibilidad ante el electorado. El candidato chavista fue a las elecciones respaldado por su fidelidad al presidente Chávez, al pueblo y a la revolución bolivariana, su origen obrero y por el capital político que le dejó el Comandante Eterno Hugo Rafael Chávez Frías. Tercero, el predominio de la cultura rentista en la mayor parte del electorado (chavistas también). Cuarto, fue una campaña muy corta, no exenta de algunos errores que no hay que sobredimensionar, pero son un granito de arena en la explicación de la votación muy cerrada; y cuarto, las elecciones se realizaron en un contexto de recomposición de la derecha a nivel continental y de ganancia de votos del candidato opositor Capriles Radonski desde que contendió con el presidente Chávez en 2012.

Otros están enfrascados en sentar la matriz de opinión en el sentido de que la oposición ha ganado la correlación de fuerzas políticas en ese país y que el proceso bolivariano está atascado y por ese camino no habría que esperar ni al revocatorio de 2016 para sacar al presidente Maduro de Miraflores.

Abundan también quienes repiten lo que otros dicen o leen, o lo que otros escriben sesgadamente en la dirección de la crisis terminal del proceso bolivariano de Venezuela. Ese escenario es perfecto para quienes apuestan por la insostenibilidad de ALBA en el entendido de que su eje articulador colapsará pronto, pero la revolución venezolana tiene también fortalezas.

Una de ellas es la Fuerza Armada Bolivariana, que se mantiene fiel al proceso revolucionario, y esto en la historia de Latinoamérica, no es un factor de menor importancia. Otra, es el pueblo venezolano.

Actúan a favor también las medidas del gobierno bolivariano encaminadas a cerrar la brecha de la hiperespeculación y la hiperinflación y defender así el salario nominal de los trabajadores y el valor del bolívar fuerte. De igual manera, la centralización del comercio exterior permitirá restarle presión al mercado y abrirle nichos a la planificación en el uso de las divisas para importar y abastecer el mercado nacional.

La Asamblea Nacional venezolana, más allá de no contar con los dos tercios chavistas y de las acciones contrarrevolucionarias en su seno, le dio luz verde a la Ley Habilitante solicitada por el presidente Maduro para enfrentar la guerra económica desestabilizadora que encabeza la oligarquía.

Eso le permitirá al ejecutivo adoptar leyes encaminadas a defender a la revolución y al pueblo sin pasar por la entidad legislativa.

Todo eso, en el peor de los escenarios, sugiere que en Venezuela lo que hay es un escenario de contrarrevolución y lejos de los augurios pesimistas de erosión de ese proceso revolucionario, el encono de la lucha de clases da a la revolución bolivariana una importante oportunidad para demostrarle al pueblo su compromiso revolucionario y tributar más a radicalizar ese proceso.

La verdad es que la situación venezolana desde el 2013 se complicó, pero es muy infantil e irresponsable desde el punto de vista académico pensar en la caída estrepitosa del proceso bolivariano y por esa vía el colapso inminente de ALBA. Aquí la fantasía supera con mucho a la realidad, sin dejar de reconocer las vulnerabilidades y los peligros que acechan al proceso revolucionario venezolano.

Esa es una de las interpretaciones que le dan los autores a la aprobación de la Ley Habilitante concedida por la Asamblea Nacional al presidente Maduro y las dos primeras leyes puestas en vigor, o sea, la Ley para el Control de los Costos, Precios, Ganancias y Protección de la Familia venezolana y la Ley para la Creación de un Nuevo Sistema Institucional para la Regulación de las Importaciones, en cuyo contexto está el Centro Nacional de Comercio Exterior

y el así llamado “contrato de fiel cumplimiento”, que obligará a las empresas importadoras a cumplir sus compromisos de importaciones.

Respecto a la muy cuestionada insostenibilidad económica de ALBA, lo que se ha comprobado hasta 2014, es que Venezuela y los otros países miembros han sorteado los obstáculos y han financiado la mayoría de los proyectos económicos y sociales que se han propuesto y en el noveno aniversario de su fundación, presentan un expediente de realizaciones que ya quisieran para sí los países latinoamericanos con economías mucho más grandes que las de ALBA.

De México, una economía que supera 3,4 veces a la mayor economía de ALBA, o sea, Venezuela en cuanto al PIB a precios corrientes de mercado (Pérez, 2013), no hay mucho que decir en lo social. Más allá de la pobreza (36,3 %) (Cepal, 2012, a), basta recordar el desamparo en que quedaron millones de mexicanos de la costa oeste de ese país al paso por la nación azteca de las turbulencias climáticas del año 2013.

Brasil, una economía cuyo PIB a precios corrientes supera 7,5 veces a la mayor economía de ALBA (Pérez, 2013), y cuyo gobierno ha sido más exitoso que el de México en el combate a la pobreza en el último decenio, es en 2013 que está socializando los servicios médicos a toda su población, un avance que ya clasifica como un logro ordinaria en los países ALBA.

### **ALBA. Criticar para transformar**

Más allá de algún que otro comportamiento económico coyuntural —favorable o no— de ALBA, se tiene conciencia de algunas debilidades (por resolver) y amenazas (por enfrentar o disuadir), que lastran el desarrollo de la integración alternativa.

Entre las asignaturas pendientes de ALBA en la dimensión económica figuran básicamente el Banco de ALBA y los Proyectos y Empresas Grannacionales, sobre todo en el área productiva, en especial en los sectores agroalimentario y médico farmacéutico.

El Banco de ALBA, fundado en 2008, nunca ha logrado reunir el monto de activos que le fue autorizado en su fundación. En 2013 no se disponía de todos los datos, pero hay evidencias de que los activos en poder del banco representan alrededor del 15 % del capital autorizado. Esa institución financiera ha tenido que ser relanzada varias veces y hasta el momento no es del todo cierta su capacidad de financiamiento de los más importantes proyectos y Empresas Grannacionales.

Las causas de esos problemas son básicamente la inestabilidad en la dirección del Banco, divergencias de criterios en cuanto a su funcionamiento, retrasos en el aporte de activos de los países miembros y los impactos de la crisis económica global. Una de las medidas tomadas para relanzar el banco ha sido la recapitalización colocando el 1 % de las reservas internacionales de los países firmantes a disposición del banco, lo cual se ha traducido en una

inyección de unos 500 millones de dólares entre 2011 y 2013, lo cual aún no es suficiente para los desafíos financieros de ALBA.

La importancia estratégica del Banco de ALBA es que constituye uno de los ejes económicos —especialmente financiero— del desacople gradual del sistema financiero orgánico del sistema capitalista, pero aún no logra romper la dependencia del financiamiento externo que limita la obra económica de ALBA. Esto desestimula a algunos países a incorporarse al banco (Ecuador, por ejemplo), y es caldo de cultivo para los hipercríticos.

Casi todos los países ALBA tienen problemas con la calidad de los suelos debido al uso intensivo de agrotóxicos, malas prácticas mineras, inadecuado nivel de rotación de cultivos, lo que provoca cuestionables niveles de productividad en ese sector y como consecuencia tienen que importar grandes volúmenes de alimentos. Eso compromete la soberanía y la seguridad alimentaria e impacta negativamente en la balanza comercial debido a la alta factura alimentaria.

La contradicción radica en que a pesar de esos problemas, la mayor parte de los países ALBA tienen condiciones endógenas para producir más de la mitad de los alimentos que consumen si aplican una especie de división internacional del trabajo complementario solidaria y un buen estudio de factibilidad, pero lo que se dispone es de una sola Empresa Grannacional alimentaria (boliviano-venezolana) para producir algunos granos básicos.

De otro lado, el patrón de enfermedades de más alta prevalencia y las primeras tres causas de muerte en todos los países ALBA es muy parecido. Se dispone del personal médico y paramédico, pero se tienen que importar grandes volúmenes de medicamentos y equipos médicos caros de firmas capitalistas.

En este sector, la contradicción es que al interior ALBA hay condiciones para desarrollar la industria médico farmacéutica con niveles mucho más económicos que las firmas que producen y comercializan medicamentos genéricos y equipamiento digitalizado capitalista, y sin embargo, dos empresas grannacionales de este sector que son el Registro de Medicamentos de ALBA (ALBAmed) y ALBAfarma, hace más de cuatro años que están en estudio, incluso se ha avanzado muchísimo en la primera, pero no han entrado en vigor ninguna de las dos.

La importancia crucial de los proyectos y Empresas Grannacionales es que representan la integración de la economía real productiva, que es una de las bases medulares de sostenibilidad económica y financiera de ALBA.

Entre las principales causas de la disfuncionalidad de los proyectos y Empresas Grannacionales están los límites de financiamiento, algunos problemas de factibilidad y la heterogeneidad de las leyes de los países ALBA, que han trabado la realización de algunos de esos proyectos y constitución de empresas.

**Tabla No. 3**

	<b>CUBA</b>	<b>E.P. BOL.</b>	<b>R.B. VEN.</b>	<b>ECUADOR</b>	<b>NICARAG.</b>	<b>CARIBE</b>
<b>ENFERMEDADES CARDIOVASCULARES</b>	2da.	1ra.	1ra.	1ra.	1ra.	1ra.
<b>ACCIDENTES CEREBROVASCULARES</b>	3ra.	-	-	-	-	
<b>TUMORES MALIGNOS</b>	1ra.	2da.	2da.	-	-	2da.
<b>IRA</b>	4ta.	-	-	-	-	
<b>OBESIDAD</b>	43%	30%	62,5%	10%	69,1%	
<b>SOBREPESO</b>	-	50%	25%	-	30%	
<b>HTA</b>	25%	25	33%	25-30%	32%	
<b>PRINCIPALES CAUSAS DE MUERTE</b>	Tumores malignos, accidentes cerebrovasculares, problemas cardiacos e IRA	Tumores Malignos y problemas cardiacos	Tumores Malignos y problemas cardiacos y accidentes de tránsito	Tumores Malignos y problemas cardiacos	Tumores Malignos y problemas cardiacos, diabetes	Tumores Malignos y problemas cardiacos VIH/SIDA

**Fuente:** elaboración propia

Esos déficits han sido analizados por las más altas autoridades de ALBA, lo cual queda corroborado en las agendas de la XI Cumbre de ALBA (Caracas, 2011), que colocó el énfasis de la agenda económica, en la Cumbre Extraordinaria de Managua (2013) que aprobó cinco áreas de acción inmediata en lo económico (agropecuario, turismo, transporte, comunicaciones y ciencia), y volvió a ratificarse en la Cumbre Extraordinaria de ALBA Petrocaribe (Caracas, diciembre, 2013), que avanzó hacia la creación de una Zona Económica Especial, con probable extensión a Mercosur.

### **Desafíos políticos a la vista y antídotos ALBA**

Dada la vía que los gobiernos de los países ALBA asumieron para arribar la máxima dirección estatal y gubernamental (excepto Cuba) y la estrategia política trazada por el imperialismo, los estrategas de la derecha estiman que no está garantizado el liderazgo para relevar la generación de los Castro, de Chávez, de Evo, de Correa ni de Daniel, y eso podría actuar como un buen escenario para cercenar el ciclo revolucionario que abrió la revolución bolivariana de Venezuela.

Si bien la vida es siempre mucho más rica que los más alentadores pronósticos de los mejores tanques pensantes de los nodos ideológicos mundiales, no les falta razón a esa lógica de pensamiento, solo que parecen no contar con las

crisis del capitalismo en pleno desarrollo, ni con la respuesta revolucionaria de los pueblos.

Como también los países ALBA conocen esos límites y desafíos hacia adelante, es pertinente precisar que los mejores antídotos endógenos de ALBA frente a ese escenario posible son realizar buenos gobiernos que alimenten el compromiso con el pueblo y desde el pueblo, así como su credibilidad.

Otra buena defensa es reforzar la sostenibilidad económica de la obra ALBA (núcleo duro de la XI Cumbre ALBA celebrada en Caracas, Venezuela los días 4 y 5 de febrero de 2012), y amplificar la obra social al interior de los países miembros y fuera de ellos, como fue enfatizado en la XII Cumbre de ALBA en Guayaquil, Ecuador, 30 de julio de 2013.

Una buena estrategia de defensa y fortalecimiento de ALBA en todas las dimensiones es transitar de la Alianza Bolivariana de los Pueblos de Nuestra América (2009) hacia el Tratado Bolivariano de los Pueblos de Nuestra América, y Zona Económica Especial, planteamiento que ya fue el núcleo duro de la Cumbre Extraordinaria de ALBA Petrocaribe y que fue bien asimilado por los dignatarios (as) de los veinte países participantes en ese cónclave, al punto de arribar al acuerdo de iniciar su estudio político para agilizar en todo lo posible su puesta en marcha.

Un Tratado, por la profundidad jurídica que implica —superior a la alternativa y a la alianza— podría tributar a la supranacionalidad de ALBA, a consolidar su institucionalidad y respeto en la arena internacional, a un mayor compromiso de complementariedad económica y social, y a reforzar la defensa frente a la recomposición de la derecha y potenciales ataques militares o al menos, un instrumento de disuasión. Esos dividendos podrían justificar los costos de la sesión de soberanía que implica un tratado.

Cuba, como lo declaró el Comandante en Jefe en la Primera Cumbre Iberoamericana de Guadalajara, México (1991) estaría dispuesta a ceder soberanía en el contexto de una América Latina y el Caribe verdaderamente integrada.

## **BIBLIOGRAFÍA**

- BCV (2013): Banco Central de Venezuela. *Índice de Precios al Consumidor*. Diciembre, 2013.
- Cálculos CMR Sucre. Varios años. Cálculos del autor a partir del Consejo Monetario Regional del Sucre varios años.
- CEPAL (2011 Y 2014): *Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile, 2011 y 2014.
- *Ibíd*, 2012.
- (2012, a): *Panorama Social de América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile, 2012.
- (2013): *Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile, 2013.

- (2013, a): *Balance Preliminar actualizado*. Santiago de Chile. Abril, 2013.
- (2014): *Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile, 2014.
- INE DE VENEZUELA (2010): Instituto Nacional de Estadísticas de la República Bolivariana de Venezuela, 2010.
- MENPET (2014): Ministerio del Poder Popular para la Minería y el Petróleo. *Coordinación Sectorial de Estadísticas, Precios Internacionales y Economía*. 9 de enero, 2014.
- MFI CE DE NICARAGUA (2009-2011): Ministerio de Fomento, Industria y Comercio Exterior de Nicaragua, 2009 y 2011.
- ONEI DE CUBA. Varios años. Oficina Nacional de Estadísticas e Información de Cuba. La Habana. Varios años.
- PÉREZ (2013): Cálculos del autor a partir del Anuario Estadístico de Latinoamérica y el Caribe de la Cepal de 2012.
- PRO ECUADOR (2011): Dirección de Inteligencia Comercial e Inversiones de Ecuador, 2011.
- PNUD (2004): Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. *Informe sobre Desarrollo Humano*. New York, 2004.
- *Ibíd*, 2013.
- NMP. BOLIVIA (2008): Nuevo Modelo Nacional Productivo de Bolivia. La Paz, 2008.
- S E ALBA (2012): Secretaría Ejecutiva de ALBA, 2012.
- SENPLADES (2012): Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo de Ecuador, 2012.
- WB (2013): World Bank. The Commodities Price Forecast. Nominal US Dollar, Washington D.C. October, 2013.

# 3

## ¿Convergencia o divergencia en los procesos de integración en América Latina y el Caribe?: Principales actores. El caso de México

Dr. Mariano Bullón Méndez  
Jefe Departamento de Documentación e Información del CIEM

### Resumen:

Existen en la actualidad multiplicidad de actores en los procesos de integración en América Latina y el Caribe, tanto los de la propia región como externos a esta. Dichos procesos, que no son coincidentes en sus objetivos en muchos aspectos, tiene retos considerables a superar. México, como parte de estos, y por sus significativos vínculos con Estados Unidos, su peso económico y sus alianzas regionales y extrarregionales, tendrá un notable peso en el futuro de la integración.

**Palabras clave:** Celac, Alianza del Pacífico, Mercosur, convergencia, divergencia, integración.

### Introducción

Los procesos de integración en la región de América Latina y el Caribe se transforman hoy en día y se hacen cada vez más complejos, toda vez que aparecen nuevos actores y reciben los impactos externos que afectan sus economías, con marcada tendencia a la desaceleración.

A su vez, el estudio de estos procesos ha cobrado especial interés, dado el caso que se convierten en recursos para enfrentar mejor los impactos de la crisis estructural del capitalismo, que se profundiza y amplía.

A continuación se pasará revista a los principales actores en estos procesos y su intervencionalidad, en particular a los casos de la Comunidad de Estados de América Latina y el Caribe (Celac), la Alianza del Pacífico, el Mercado Común del Sur (Mercosur), así como el caso de México por constituir la segunda economía de la región y por estar vinculado a muchos de estos procesos.

### Principales actores

La Celac, en su II Cumbre realizada en La Habana en enero de 2014 se consolida como bloque regional y se va convirtiendo en un interlocutor válido con otros bloques y economías. Su acercamiento a los países del grupo de Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica (Brics), en particular a China, Rusia e India, sus contactos con la Europa Comunitaria y la reafirmación de consensos con relación a temas de interés común, hacen que el Foro se vaya convirtiendo en un actor emergente de creciente peso en el concierto de naciones.



La Proclama de América Latina y el Caribe como zona de paz, aprobada en La Habana, constituye el principal resultado de los esfuerzos de unidad en la diversidad que caracterizan el accionar de la Comunidad desde su fundación en diciembre del 2011.

La Alianza del Pacífico se ha convertido en otro importante actor regional. Esta Alianza realizó su VIII Cumbre en Cartagena de Indias, Colombia, en febrero de 2014 y la IX en junio último, en Punta Mita, Playa Nayarit, México, lo que evidencia su más rápida dinámica en comparación con los demás organismo al contar con menos de tres años de creada y sin embargo, con resultados que aunque se presentan como tangibles, no es exactamente así.<sup>38</sup>

En esta última Cumbre de la Alianza se acordó trabajar por el acercamiento a los distintos esquemas o foros de concertación, sin importar las ideologías o modelos diferentes, en especial se plantea un “acercamiento” con el Mercosur celebrando una “reunión ministerial de carácter informativo” sobre la Alianza del Pacífico con Estados miembros de ese esquema. Evidentemente, el intento de soslayar el tema de las ideologías y los modelos, que son divergentes —de resultar cierto—, pondría en igualdad a ambas partes en el camino de una fusión potencial en un futuro no definido en el horizonte temporal.

Mercosur, creado en 1991 mediante el Tratado de Asunción, Paraguay, estuvo inicialmente conformado por la primera economía de la región, Brasil, además de Argentina, Uruguay y Paraguay, a los que recientemente se ha incorporado Venezuela. Bolivia negocia su ingreso<sup>39</sup>. Se trata de un esquema consolidado, con más de veinte años de funcionamiento.

México, segunda economía de la región, detrás de Brasil, ostenta membrecía en varios de los foros, organismos y esquemas existentes ¿Pudiera en esa condición convertirse en “bisagra” ALC - Asia - Europa, en caso de incorporarse a las negociaciones de Estados Unidos con Europa a través de la Asociación Transatlántica de Comercio e Inversión (TTIP, por sus siglas en inglés), a la vez que es fundador de la Alianza del Pacífico y participa también en las negociaciones del Acuerdo Transpacífico de Cooperación Económica (TPP, por sus siglas en inglés)? Es miembro fundador de la Celac.

Es en ese contexto que se está conformando una nueva tendencia en los procesos de integración en la región, que resulta muy contradictoria, debido a la dicotomía entre convergencia y divergencia de los diferentes actores, ya bien sean foros de concertación política, de unidad e integración, además de los mecanismos tradicionales u otro tipo de organismos de integración. De una parte, la Celac, que constituye el más abarcador de los foros de concertación política y unidad existentes en la región, por su carácter universal e incluyente de todas las economías del área.

La Comunidad no pretende desplazar ni sustituir a ningún otro organismo de similar naturaleza, sino que por el contrario incluye en sus documentos

---

<sup>38</sup> Los acuerdos de la Alianza no se han puesto en práctica al cierre del 2014 y esperan por la ratificación de los parlamentos de los cuatro Estados parte. Hay otros elementos como el comercio intrarregional que no es superior al 5% y el tema de la entrada de México al MILA, entre otros, que ameritarían un análisis en particular.

<sup>39</sup> Cierre de la información: 30 de diciembre de 2014. Bolivia ya ha sido aceptado recientemente como miembro pleno y se espera que próximamente se haga efectiva la condición.

fundacionales el propósito esencial de aglutinar voluntades en aras de avanzar en la unidad regional, la cooperación y la concertación con los esquemas ya constituidos, objetivo que ha intentado llevar a la práctica, no sin grandes obstáculos.

En este grupo también participa la Alternativa Bolivariana para los pueblos de Nuestra América (ALBA), con sus nueve miembros, que ya ha archivado resultados tangibles en lo social, aunque cuestionables en cuanto a su sostenibilidad en el plano económico y que se mantiene accionando en la búsqueda de la unidad regional, colaborando con los demás esquemas, bajo los desafíos que sugieren la evolución que tenga la compleja situación interna en Venezuela y la dinámica internacional de los precios del petróleo. A estos se añade el Mercosur que constituye el actor de más larga data, expandido con la incorporación de Venezuela en 2013 a un total de cinco miembros plenos, cooperando con Unasur y Celac y en negociaciones recientes como bloque con la Alianza del Pacífico, tras 15 años de negociación no culminada con la Europa comunitaria.

Por último, la Unasur, con sus 12 miembros, algunos de los cuales pertenecen simultáneamente también a Mercosur y la Comunidad Andina de Naciones (CAN), y todos a la vez a la Celac, lo cual hace más complejo el accionar del entramado de actores, que tienden muchas veces a superponerse y contraponerse en sus objetivos y líneas de acción.

De otra parte, la Alianza del Pacífico, con la particularidad de agrupar a cuatro países con políticas económicas neoliberales con una dinámica de rápido crecimiento del producto interno bruto (PIB) en comparación con otras economías del área, a la vez que abarca economías pertenecientes a todas las regiones del planeta en calidad de miembros observadores, en particular algunas de la región latinoamericana y caribeña, hasta totalizar 32 miembros<sup>40</sup> en esa condición y con la cual ha comenzado Mercosur a negociar a partir de noviembre un polémico acercamiento bilateral.

El carácter polémico de este movimiento de convergencia entre los dos bloques subregionales, promovido inicialmente por la Alianza, se sustenta en el propósito no totalmente claro que persigue, pero que pudiera estar amenazando con la desintegración de bloques como Unasur y Celac.

Durante todo el segundo semestre del 2014, y como parte de la Cuarteta de Celac (integrada por Cuba, Costa Rica, Ecuador y el país que preside temporalmente la Caricom (rota cada seis meses), Cuba ha continuado imprimiendo su impronta en materia de diplomacia y capacidad probada de negociación internacional, en el noble y necesario intento por consolidar el lugar y papel de la Celac en su condición de actor importante en el sistema de relaciones internacionales, no solo a escala regional, sino también extrarregional. Coherente con su vocación extrarregional, en enero del 2015 se efectuó el Foro China–Celac.

Algo novedoso en estas tendencias de integración es que desde el 2014 tanto por parte de la Celac como por la Unasur refieren la formación de cadenas regionales de valor, momento que indica la existencia de cierta voluntad política para ello y la comprensión primaria de la necesidad de integrar

---

<sup>40</sup> Dato actualizado hasta la IX Cumbre en junio 2014.

encadenamientos económicos regionales, que pudieran propiciar determinado avance de las economías en el complejo camino hacia el desarrollo sostenible, alejarlas de la dependencia externa y situar a la región en mejores condiciones para enfrentar la crisis estructural del capitalismo mundial.

### **Principales retos para los procesos de integración en la región**

A partir de lo anteriormente expuesto, los retos para la región de América Latina y el Caribe en materia de integración deben continuar radicando en primer lugar, en construir, ampliar y consolidar la institucionalidad de los diferentes organismos para tratar de garantizar y perfeccionar su funcionalidad aun cuando la voluntad política y económica no sea totalmente homogénea, explorando a la vez la posibilidad de ampliar los temas de interés mutuo.

Un punto determinante en este campo sería trabajar por resolver la contradicción existente y ya visible entre las dos tendencias contradictorias: convergencia o divergencia en los procesos de integración, siempre observando atentamente la dirección que estos van tomando, así como los liderazgos específicos en cada desplazamiento y profundizando en los fines reales de estos movimientos tectónicos, para saber quién gana y qué se gana, a la vez que se determina el signo positivo o negativo del saldo parcial en cada “movida”. La convergencia puede significar unidad y fuerza, mientras que la divergencia es equivalente a lucha y desunión.

Otro reto sería materializar los acuerdos adoptados en los distintos escenarios sobre diferentes temáticas como son energía, migraciones, educación, transferencia de capacidades, agricultura familiar, infraestructura, medioambiente, lucha contra el narcotráfico, el tráfico de personas y el terrorismo, entre otros temas relevantes, comúnmente tratados en las diferentes cumbres, con la finalidad de que el bloque gane en credibilidad y reconocimiento como actor regional.

Aquí el papel fundamental puede ser colectivo, o sea, que lo pueden desempeñar simultáneamente todos los actores, aunque en particular deberá corresponder el mayor peso a los más abarcadores, o sea, la Celac y Unasur, probablemente en convergencia o, tal vez, en divergencia en materia de esencias, con la Alianza del Pacífico.

Otro reto imprescindible continúa siendo para la región, en el año venidero y en lo adelante, impulsar la integración productiva y el desarrollo sostenible, buscando lograr la armonía y proporcionalidad entre sus tres dimensiones fundamentales: económica, social y medioambiental con la participación de políticas públicas (estatales y gubernamentales) y privadas, quizás uno de los de más difícil y compleja solución, si tomamos en consideración las enormes asimetrías entre algunos de los actores involucrados y su diversidad de intereses, además de la insuficiente capacidad de financiación.

Entre esos proyectos de integración productiva promovidos por la Unasur figuran el ferrocarril transoceánico, que uniría la costa atlántica con la del Pacífico, el cinturón de fibra óptica para las comunicaciones, la formación cooperada de capital humano y la transferencia de capacidades, el control y uso óptimo del enorme volumen y diversidad de recursos naturales de forma

cooperada, los que pudieran constituir algunas de las claves en el logro de este empeño.

Finalmente, resulta pertinente tomar en consideración tres eventos que pudieran resultar trascendentales en el corto plazo: Primero, la asunción de la Presidencia *Pro Tempore* (PPT) de la Celac por Ecuador en enero del 2015, lo cual pudiera relanzar ese proyecto, que se ha estancado durante el 2014.

Segundo, el papel y peso creciente de Ecuador en la Unasur, cuya sede acaba de ser inaugurada en la Mitad del Mundo, a solo catorce kilómetros de esa capital durante la Cumbre de ese organismo realizada los días 4 y 5 de diciembre.

A estos retos, se suma un tercero: la dinámica expansiva de la Alianza del Pacífico, mantenida a lo largo de todo el 2014, que amenaza con extenderse a la costa atlántica, con potencialidades para disolver vía fusión y absorción a Mercosur (Paraguay y Uruguay ya son miembros observadores y actualmente se negocia el acercamiento que pudiera eventualmente terminar en una convergencia total entre ambos esquemas), todo lo cual puede convertirse a mediano plazo en el mayor obstáculo para una integración regional de carácter endógeno, peligro implícito, si bien poco visible hasta hace algún tiempo.

Aquí es importante dar seguimiento a la evolución de la Celac bajo la presidencia de Ecuador, así como a lo que ocurra con la potencial e incierta convergencia entre la Alianza y Mercosur.

### **Un caso particular: Mercosur frente a la Alianza del Pacífico. El dilema de la integración**

Con relación a la posible y potencial convergencia entre los dos esquemas, se pudieran delinear tres escenarios alternativos para el 2015:

- a. Existencia paralela del Mercosur y la Alianza del Pacífico. Es el escenario actual, caracterizado por la coexistencia, sin excluir los intercambios comerciales u otros entre ambos bloques. Es un escenario neutro, que no ofrece peligro alguno para la integración y que no incluye divergencias de fondo.
- b. El Mercosur enfrentado con la Alianza del Pacífico. Equivaldría a un enfrentamiento entre la principal economía de la región, Brasil como líder de Mercosur, y México como segunda economía en el área y líder de la Alianza. Es un escenario que podría catalogarse como no pertinente, debido a su naturaleza de confrontación y divergencia. Este escenario, poco probable, obstaculizaría los procesos de integración en la región.
- c. Mercosur + Alianza del Pacífico. Sería tal vez el escenario más peligroso, que terminaría comprometiendo el futuro de Unasur, tanto en el aspecto cuantitativo, como en el cualitativo. En lo cuantitativo abarcaría a los cinco miembros de Mercosur, más los dos observadores, sumados a tres de los cuatro miembros de la Alianza (restándole uno que es México, por estar fuera del área geográfica de América del Sur). Finalmente, quedarían fuera de la fusión solamente

Surinam y Guyana francesa, que son economías relativamente insignificantes en el Cono sur. Escenario probable.

Este escenario, en lo cualitativo, estaría en capacidad potencial de producir una fractura en la integración endógena de la región debido a la virtual desaparición de Mercosur y los posibles impactos negativos en ALBA y la Celac también.

El bloque “mixto” Mercosur – Alianza del Pacífico, contaría entre sus miembros con las siete mayores economías de América Latina y el Caribe (Brasil, México, Argentina, Colombia, Venezuela, Chile y Perú), facturaría un PIB combinado de aproximadamente seis billones de dólares (91% del total regional); abarcaría una población de 450 millones de personas (85 % del total); estaría en capacidad de realizar un 18% del comercio intrarregional (92 % del total regional) (Cepal, 2014, a); aunque no resolvería *a priori* las asimetrías de las economías, que aplican diferentes modelos de integración y mantienen diferentes políticas económicas, y tendría por tanto, impactos de signo opuesto para la integración endógena.

¿Qué hacer? Luchar por hacer acciones concretas y demostrar la importancia y conveniencia de las alianzas regionales, a la vez que significar lo peligros de la posible fusión entre la Alianza del Pacífico y el Mercosur.

### **El caso de México**

México es un actor muy activo en los procesos de integración, participa simultáneamente en muchos formatos: Tratado de Libre Comercio para América del Norte, Celac, Alianza del Pacífico, Tratado Transpacífico, entre otros, y tiene suscritos alrededor de 15 Tratados de Libre Comercio con más de 40 economías.

Es promotor además y, en cierta forma, líder dentro de la Alianza del Pacífico. Aunque ha descuidado en los últimos sexenios su relación con el resto de América Latina y el Caribe, cosa que está tratando de rectificar con el mejoramiento de las relaciones y alianzas con el resto de las economías regionales, a pesar de que sigue siendo socio y aliado principal de Estados Unidos y a la vez promotor de la Celac. Un actor, sin dudas, contradictorio.

En cuanto a su economía, México manifiesta una tendencia marcada a la desaceleración en los últimos cinco años con crecimientos en 2010 de 5,2 %; 2011, 3,9 %; 2012, 4,0 %; 2013, 1,1 % y 2014, con 2,1 % (Cepal, 2014).

Su comercio exterior se concentra en 80 % con Estados Unidos, mientras que muestra solo 4 % a escala sub-regional con los países de la Alianza del Pacífico, aunque representa el 68 % del comercio total al interior de este bloque subregional. El comercio exterior representa alrededor del 30 % de su producto.

En México el empleo no crece lo suficiente, ya que de un millón de nuevos empleos que se calcula necesita la economía anualmente, solo se logran crear entre 500 000 y 600 000. Para empeorar la situación, más de la mitad de los nuevos empleos son de baja calidad.

A esto se añade que ya hay una tendencia a la disminución de la Población Económicamente Activa, con lo que se va poniendo punto final al Bono Demográfico. Un factor de peso es la emigración joven hacia Estados Unidos, que se va revertiendo moderadamente con la llamada *migración de retorno* y su impacto negativo para la economía mexicana (Cidob, 2014).

El secuestro y desaparición de los 47 estudiantes normalistas en Ayotzinapa, municipio de Iguala, Estado de Guerrero en México no es más que un agravante que denota el grado significativo de pobreza y desigualdad social, que caracterizan la sociedad mexicana y que unidas a la violencia e impunidad, pudieran tener un impacto potencial negativo en el campo de la economía y las finanzas.

Para tratar de dar solución a estos y otros problemas existentes, el gobierno de Enrique Peña Nieto (que asumió el 1 de diciembre de 2012), se ha propuesto desarrollar un “paquete” de reformas, que ya totalizan once, aprobadas casi todas en el 2013, aunque en la mayoría de los casos carecen de lo que llaman *legislación secundaria* y en otros, de los reglamentos para su aplicación, por no mencionar lo polémicas que algunas de ellas resultan, tanto dentro como fuera del país.

### **Las reformas**

El conjunto íntegro de las reformas está compuesto por: Reforma Fiscal y tributaria, Reforma Financiera, Ley de Inversiones, Reforma Educacional, Reforma Laboral, Reforma en el agro, Ley de Competencias, Nueva Ley de Telecomunicaciones, Reforma Política o de transparencia, Reforma Migratoria, y la más polémica de todas, que resulta la Reforma Energética. Cada una de ellas merecería un tratamiento en particular.

A pesar de las intenciones declaradas por el nuevo gobierno, y del subsiguiente desenvolvimiento de este paquete de reformas, México no ha logrado resolver sus agudos problemas estructurales.

En el artículo se analizará solamente, la Reforma Energética debido a la enorme envergadura que tiene para la economía mexicana.

La Reforma Energética tiene como objetivos básicos declarados: recapitalizar la industria petrolera mexicana, poner punto a su obsolescencia tecnológica, incrementar sustancialmente las producciones, reducir los precios del combustible y de la electricidad, a la vez que aumentar la capacidad recaudatoria de Pemex (Esquivel, 2014).

Entre sus obstáculos mayores tiene: en primer lugar, hacer frente a una reforma constitucional, en particular del artículo 27, que prohíbe las inversiones privadas en el sector petróleo, declarado como patrimonio nacional desde la nacionalización decretada por el gobierno del General Lázaro Cárdenas en 1938 y ya incumplido en cierta forma con las inversiones privadas en la industria de la petroquímica desde los tiempos del gobierno de Carlos Salinas de Gortari.

En segundo lugar, la caída de los precios del petróleo, que hacen peligrar la licitación en Ronda 1 de una parte de los catorce bloques petroleros, por hacerlos no atractivos a la inversión, lo que obligaría a flexibilizar las

condiciones para los inversionistas con la finalidad de hacer comercializable el petróleo extraído.

En tercer lugar, el rechazo popular y el descrédito, al no ver los beneficios tangibles en dicha reforma y tener dudas fundadas en materia de tradición y legalidad constitucional. El petróleo es considerado por la inmensa mayoría de los mexicanos como patrimonio nacional y bien no sujeto a la inversión foránea. Por otra parte la demora en la anunciada caída de los precios del combustible para los autos y en el pago de la electricidad, hacen desconfiar del impacto positivo de esta reforma.

Por tales motivos, esta “joya de la corona” del gobierno mexicano, está en peligro por su inoperatividad potencial. En el caso del resto de las reformas, todas son cuestionadas de una u otra manera, recibiendo resistencia de diversos sectores del país que ven peligrar sus condiciones y ventajas sectoriales, tanto en lo social como en lo económico.

### **La inserción de México en los procesos de integración**

México forma parte del Acuerdo de Libre Comercio para América del Norte con EE. UU. y Canadá (conocido como TLCAN o Nafta, por sus siglas en inglés – en vigor desde enero de 1994); es miembro fundador de la Alianza del Pacífico (junto con Chile, Colombia y Perú —cuyo Tratado Marco fue firmado por los respectivos presidentes en Paranal, Chile, en junio del 2012—; tiene un tratado de libre comercio en conjunto con Centro-América (2013); negocia junto con Estados Unidos y Canadá, con 10 economías asiáticas, el Tratado Transpacífico (incorporación a las negociaciones en el 2012); pertenece junto con 20 economías más de las dos regiones al Foro de Cooperación Asia-Pacífico (APEC, fundado en 1994); forma parte junto con Indonesia, Corea del Sur, Turquía y Australia del foro de concertación conocido como *Mikta* (creado en el 2013). Resumiendo: el país tiene alrededor de 10 tratados de libre comercio firmados con 45 socios, circunstancia que le permite “jugar” en todas las posiciones.

Ante esta situación, y considerando la convocatoria potencial de México por Estados Unidos a negociar en bloque con Europa comunitaria, aparece otra importante interrogante: ¿TTIP o no TTIP?, para la cual no hay respuesta hasta ahora. Lo que más hay es incertidumbre sobre el futuro de esta negociación.

### **Conclusiones**

Los procesos de integración en la región actualmente, sometidos a variables externas no controlables y algunas internas de difícil control, atraviesan hoy momentos cruciales y definitorios, plagados de peligros e incertidumbre en cuanto a su devenir futuro.

No obstante eso, y tal vez debido a esa misma situación, las economías de la región deben aprovechar la coyuntura favorable que va desvaneciéndose en el horizonte temporal, a la vez que tratar de alejar o conjurar los peligros que acechan.

De fundirse Mercosur con la Alianza del Pacífico, el saldo probablemente sería negativo para la integración regional, pues puede conducir al desmembramiento de Unasur y de la Celac, junto con ALBA, procesos estos

todos de naturaleza unitaria sobre bases no neoliberales y ausentes de injerencia externa.

En las condiciones actuales, parece poco probable que la fusión entre estos dos esquemas se realice, al menos en el corto plazo, debido a la incongruencia de los modelos de integración y a las políticas económicas características de ambos bloques. No obstante, el impulso que pueda aportar la voluntad política de los actores pudiera forzar la situación en uno u otro sentido.

Por tales razones, resulta necesario continuar trabajando por consolidar los procesos de integración endógena, sin obviar las alianzas intra y extrarregionales. Unasur y Celac pudieran ser las soluciones. También la formación de Cadenas Regionales de Valor al interior de la región, capaces de crear y también captar nuevo valor.

El camino no se presenta propiamente como opcional, porque realmente no hay otra alternativa y hay que saber aprovechar la situación, para que no se escape la oportunidad como en otras ocasiones.

México, como segunda economía de la región, por su importante papel en muchos de los formatos de concertación, cooperación e integración, pudiera inclinar la balanza hacia uno u otro lado y contribuir a marcar las tendencias futuras en los procesos de integración.

Esto dependerá en buena medida, del papel que pueda o que esté dispuesto a desempeñar el actual gobierno mexicano en lo que resta del sexenio 2012-2018 y de las políticas adoptadas por los venideros gobiernos en los próximos sexenios.

## **BIBLIOGRAFÍA**

BORÓN, A. (2014). *El retorno a la geopolítica y sus razones*. Disponible en: <http://www.eleconomista.cubaweb.cu/2014/>

Bullón Méndez, M. (2013): *Integración en América Latina y el Caribe. La Alianza del Pacífico: oportunidades y amenazas*. En: *Revista Temas de la Economía Mundial* Nro. 24, septiembre 2013.

—————: (2014): *Los Megaacuerdos: ¿oportunidad o amenaza?* En: *Temas de la Economía Mundial*. Nro. 26, septiembre 2014.

Camacho, J. L. (2014): *Reforma política*, 20 enero. Disponible en: <http://www.sdnoticias.com/columnas/2014/>

CEPAL (2014): *Informe Preliminar de las economías de América Latina y el Caribe*. Documento Informativo. 14-20911. Santiago de Chile, noviembre 2014. Documento en PDF.

————— (2014, a): *La Alianza del Pacífico y el Mercosur. Hacia la convergencia en la diversidad*. LC/L.3922. Copyright © Naciones Unidas, noviembre 2014. Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile. Documento en PDF.

Centro de Información y Documentación Internacionales en Barcelona CIDOB – FRIEDRICH EBERT STIFTUNG (2014): *Liderazgos regionales emergentes en*



- América Latina. Consecuencias para las relaciones con la Unión Europea.* Barcelona, noviembre 2014. Documento en PDF.
- CIDOB (2014): *México: presente y futuro. Las reformas en México y perspectivas económicas.* Informe México 2014. México: presente y futuro. Colección monografías Cidob 2014. Documento en PDF.
- DPA-EFE (2014): *Unasur, hacia el pasaporte común suramericano.* 3 diciembre 2014. Disponible en: <http://noticias.terra.com.mx/>
- EFE (2014): *Latinoamérica apuesta por la convergencia para salir de su "encrucijada".* 3 diciembre 2014. Disponible en: <http://noticias.terra.com.mx/>
- ESQUIVEL, E. (2014): *Apertura económica, privatizaciones y la reforma energética I, II y III.* 28, 31 diciembre 2013 y 5 enero 2014, respectivamente. Disponibles en: <http://www.sdnoticias.com/columnas/2013/>
- (2014, a): *La reforma financiera busca ser palanca del desarrollo.* 10 enero 2014. Disponible en: <http://www.sdnoticias.com/columnas/>
- (2014, b): *Las reformas del sector agropecuario: el dilema que parece irresoluble.* 9 de enero de 2014. Disponible en: <http://www.sdnoticias.com/columnas/>
- GAMBINA, J. (2014): *Los desafíos para la integración regional, entre Bolivia en el Mercosur y las relaciones Cuba y EE. UU.* Disponible en: [www.juliogambina.blogspot.com](http://www.juliogambina.blogspot.com)
- GAMDOLFO, P. (2014): *Los vaivenes de la integración latinoamericana.* Disponible en: <http://www.diariobae.com/notas/>
- LEÓN MANRÍQUEZ, J. L. y J. J. RAMÍREZ BONILLA (2014): *La Alianza del Pacífico. Alcances, competitividad e implicaciones para América Latina.* Análisis. Nro. 5, 2014. Friedrich Ebert Stiftung. México, septiembre 2014.
- MEANA, S. (2014): *Destacan rentabilidad de yacimientos de Ronda Uno.* 15 diciembre 2014. Disponible en: <http://www.elfinanciero.com.mx/economia/>
- OBSERVATORIO AMÉRICA LATINA – ASIA PACÍFICO (2014): *Boletín Estadístico América Latina – Asia Pacífico.* Boletín Nro. 5. Primer semestre 2014. Documento en PDF.
- ROJAS ARAVENA, F. (2014): *Principales tendencias en el actual mapa político latinoamericano.* Notes Internationals Cidob, núm. 104. Diciembre 2014. Disponible en: <http://www.cidob.org/es/publicaciones/>

# 4

## Estados Unidos: Alianza Transpacífico en su estrategia global y para América Latina y el Caribe

Dr. Luis René Fernández Tabío  
Profesor CEHSEU  
Universidad de La Habana

### Resumen:

Desde el punto de vista del Gobierno de los Estados Unidos, la base de sustentación de la nueva Alianza Transpacífico, en construcción, está en su percepción sobre la declinación relativa en su hegemonía y el ascenso de “actores emergentes”, tanto países, como agrupaciones de estos y otros agentes internacionales de creciente significación, como es el caso de China, que ya se coloca como la segunda economía mundial. Todo esto supone la búsqueda de su reposicionamiento como potencia líder en el proceso de transición del sistema mundial hacia formas cada vez más multipolares y multilaterales.

**Palabras clave:** Alianza Transpacífico; integración megarregional, Estados Unidos, potencias emergentes; Asia Pacífico, Alianza del Pacífico, China.

### Introducción

La Alianza Transpacífico (*Trans-Pacific Partnership*) o TPP, constituye una de las prioridades del gobierno de Estados Unidos en su agenda de política externa y tiene significación estratégica, tanto desde el punto de vista económico como de la geopolítica global para la configuración de un nuevo orden económico y político mundial.

Es un proceso de integración que desborda los límites regionales en el sentido tradicional, e incorpora tanto a países desarrollados como subdesarrollados, a la vez que pretende contribuir al establecimiento del Área de Libre Comercio de Asia- Pacífico, cualitativamente definida como “integración profunda”, con altos estándares y abarcadora de temas que no han sido incorporados en negociaciones anteriores de este tipo de modo consistente con los intereses norteamericanos.

Con la incorporación de Japón, los países TPP llegan a doce miembros y podrían ampliarse. Los participantes actuales sumados representan el 40 % del PIB mundial y realizan un tercio del comercio global (Oficina del Representante Comercial de Estados Unidos, USTR, por sus siglas en inglés, 2013). Abarca países de Asia, el Pacífico, e incluso de América con costas al mar Pacífico; es decir, la cuenca del Pacífico. Por su extendido ámbito regional se ha denominado con razón como acuerdo “megarregional”, y por el mayor alcance de las medidas de integración, respecto a los convenios de “libre comercio” precedentes, se les designa como “integración profunda”.

El lugar de esta llamada alianza dentro de la estrategia perspectiva de Estados Unidos hacia América Latina y el Caribe es crucial, en tanto participan en la misma sus principales aliados en el Hemisferio Occidental (aquellos que concentran el grueso de las relaciones económicas dentro de la región), que a su vez ya tienen acuerdos de libre comercio y están interesados en enlazarse bajo estos mismos principios al eje más dinámico de la economía mundial para las próximas décadas, la región de Asia-Pacífico.

En la práctica, las relaciones de Estados Unidos con América Latina y el Caribe se dividen no solamente por subregiones y países, sino en dos secciones principales o subsistemas: la del “libre comercio” en tres niveles: los incorporados a la Alianza Transpacífico, TPP; los países de la región que forman el bloque de la Alianza del Pacífico, (AP) y países con acuerdos de libre comercio con Estados Unidos; y el resto de los países de la región no incorporados a ninguno de estos proyectos. El TPP incluye a Chile, Perú y México; y en la AP a los anteriores se agregan Colombia y se prevé la participación de Panamá, Costa Rica y Guatemala, una vez que se cumplan los compromisos pendientes, ya que uno de los requerimientos es la existencia de acuerdos de libre comercio entre los participantes.

Las formas de agrupación basadas en el libre comercio, bilaterales, subregionales y megaregionales se encuentran con frecuencia superpuestas, con procesos de integración, asociación estratégica y coordinación de política de distinto tipo, más abarcadores a nivel subregional, como Unasur y Mercosur, cuyo objetivo está dirigido al desarrollo de las relaciones regionales, o que presentan un enfoque anti-hegemónico y proponen una integración de nuevo tipo, como la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA).

Por último, la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (Celac), el más reciente y a la vez el más amplio empeño latinoamericano y caribeño, pero también el más vulnerable de los procesos regionales, que busca una coordinación de política y cierto nivel de integración entre todos los países de América Latina y el Caribe.

Dado que coexisten diversas visiones económicas y políticas, si no se avanza decisivamente en la institucionalización y profundización de este empeño regional, se diseña y ejecuta con una visión estratégica la articulación de la Celac como bloque regional en todos los ámbitos —incluida la política, cultura, investigación, producción y servicios—, podría convertirse en otro foro de diálogo regional sin muchos beneficios o resultados palpables.

El bloque de integración Transpacífico, que planeaba concluir la negociación a finales del 2013, junto a otro proyecto más reciente pero muy importante en la reestructuración de la economía global entre Estados Unidos y la Unión Europea (Alianza Transatlántica sobre Comercio e Inversión, TTIP), completan junto al Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), las partes principales en sus sistema de redes y alianzas económicas en la proyección estratégica de Estados Unidos en la economía y la política global para las próximas décadas. La misma se diseña también para favorecer su influencia en otras regiones, países no incluidos en tales alianzas, tanto de los llamados emergentes, como de la “periferia” del sistema financiero y económico global.

Desde una perspectiva de las relaciones internacionales, no cabe duda que este proceso de integración megarregional no solamente tiene beneficios económicos para sus participantes, —expresados en aumentos en los flujos de comercio e inversiones, así como los potenciales empleos asociados a esos crecimientos—sino significación política y geopolítica, al buscar contrarrestar a las potencias emergentes y reposicionar a Estados Unidos en una poderosa red de alianzas en la cuenca del Pacífico, que se espera sea el centro de gravitación del nuevo orden mundial en formación para las próximas décadas.

La estrategia de Estados Unidos en cuanto al TPP, en la cual un segmento de los países de América Latina se convierten de modo implícito en subsistema, junto al proceso de la Alianza del Pacífico —un proyecto de origen latinoamericano, pero consistente en sus proyecciones en cuanto al “libre comercio” y funcional a la política de Estados Unidos—, puede estimular la división en la integración regional latinoamericana y caribeña en los marcos de la Celac; e incluso afectar a Unasur, Mercosur, Caricom, ALBA—, pero no necesariamente.

Ello depende de dos aspectos interrelacionados: primero la voluntad política de los países de la región y sus gobiernos de entender la significación estratégica de la integración regional para salir de la periferia en el nuevo sistema mundial en formación; y segundo, pero no menos importante, la vitalidad y dinamismo que las opciones con tendencia a la integración regional muestren en un marco de respeto y no confrontación entre distintos enfoques políticos y económicos.

El reto del esfuerzo regional latinoamericano y caribeño de integración debe tender puentes y establecer convergencias entre los distintos procesos subregionales, del Atlántico y del Pacífico para fortalecer la tendencia a la integración regional. (Cepal, 2014)

Desde la visión estadounidense, la base de sustentación de esta nueva estrategia en proceso de construcción, se encuentra en la percepción sobre la declinación relativa en su hegemonía y el ascenso de “actores emergentes”, tanto países, como agrupaciones de estos y otros agentes internacionales de creciente significación, como es el caso de China, que ya se coloca como la segunda economía mundial, e incluso India.

Todo ello supone para los estrategas estadounidenses la búsqueda de su reposicionamiento como potencia líder en el proceso de transición del sistema mundial hacia formas cada vez más multipolares y multilaterales. Estudios e informes de centros de pensamiento en Estados Unidos confirman visiones de la clase dominante en ese país. (Atlantic Council, 2012)

El propósito de este artículo es evaluar la significación de la Alianza Transpacífica (TPP) en la política de libre comercio de Estados Unidos en las próximas décadas del siglo XXI y su interés prioritario en vincularse a la región de Asia-Pacífico, considerada explícitamente por la Administración Obama como región “pivote”, por ser la más dinámica en la economía mundial, y sin duda, de vital importancia para tratar de conservar su posición de liderazgo mundial. En ese contexto se busca dilucidar el lugar y papel de América Latina y el Caribe en esa estrategia imperialista, y la necesidad de avanzar estratégicamente en la integración regional latinoamericana y caribeña como respuesta a esos retos.

Se asume que la prioridad por la región de Asia y la Cuenca del Pacífico no debe interpretarse como una disminución del interés y protagonismo estadounidense en América Latina y el Caribe, una región considerada históricamente de interés vital en términos no solamente económicos, sino desde la perspectiva de su seguridad nacional, e incluso en términos culturales y hasta simbólicos.

Esto se debe a la cercanía geográfica y las enormes riquezas naturales disponibles en ella, desde el agua, los minerales, los recursos energéticos, hasta la producción de alimentos y la biodiversidad. Lo que ocurre es que la proyección de los estrategias estadounidenses hacia América Latina y el Caribe toma en cuenta países, subregiones, intereses específicos y tipos de relaciones, y a la vez no se considera a la región en su conjunto entre los principales retos afrontados por el imperialismo en el balance de global fuerzas, o que existan amenazas trascendentales para su propia seguridad en el mediano y largo plazo.

### **Asia-Pacífico en la estrategia de Estados Unidos a largo plazo**

Los estudios prospectivos de Estados Unidos y sus centros de pensamiento señalan que el futuro del liderazgo de ese país en el nuevo orden en formación se decide en Asia Pacífico.

Después de haberse quebrado el proyecto del Acuerdo de Libre Comercio para las Américas (ALCA) en el 2005, y no por casualidad, sino por la gran recesión y crisis económica y financiera iniciada en el 2007 por Estados Unidos, fue lanzada la iniciativa del “Arco del Pacífico” por países latinoamericanos orientados al libre comercio y avanzados en ese camino. Este llamado Arco inicialmente incorporaba a once países (Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá y Perú). Se trataba de aquellos países con fuertes vínculos y en su mayor parte con acuerdos de libre comercio con Estados Unidos, con otros países de la región e incluso extra hemisféricos, pero ante el fracaso del ALCA y el deterioro de la economía norteamericana, buscaban agruparse dentro de esa tendencia aperturista con miras hacia el mercado importador más dinámico.

El alto crecimiento de las economías asiáticas y sobre todo de China, y la elevada demanda de productos primarios de ese mercado, favorecía los precios de sus productos, que dejaban en claro la oportunidad derivada de asociarse a estos mercados en la economía global.

Más allá de las críticas justas de los peligros sobre la “reprimarización” de las economías de la región, sobre todo si no se empleaban los ingresos presentes para una reestructuración de sus economías, o los daños de las industrias extractivas al medio ambiente de no tomarse los cuidados requeridos.

Sin embargo, la propuesta del “Arco del Pacífico” también se vio limitada en su avance por las diferencias entre los participantes y fundamentalmente, por la orientación política de gobiernos en países como Ecuador y Nicaragua, que debido a la victoria de gobiernos de izquierda, con el retorno del sandinismo a Nicaragua y la victoria de Rafael Correa en Ecuador y su programa de la revolución ciudadana, buscaban otras formas más colaborativas de inserción en la economía regional.

Tal oportunidad cristalizaba en la integración propuesta por la Venezuela bolivariana presidida por el desaparecido líder revolucionario Hugo Chávez, expresada en la hoy ALBA.

De los 11 países inicialmente orientados al Pacífico, quedaron 4, y fueron estos los que se sumaron para formar la Alianza del Pacífico (AP): Chile, Perú, Colombia y México, a los que más tarde se propondría agregar Costa Rica y Panamá, pendiente entre otros aspectos de la firma de acuerdos de libre comercio entre todos los participantes.

No obstante, aunque la Alianza del Pacífico es sin duda alguna funcional a la política imperialista, para Estados Unidos la pieza clave es el TPP, porque allí están las economías de América Latina no solamente alineadas con su estrategia, sino de mayor significación como mercado y destino inversionista, en primer lugar el caso de México —integrada al TLCAN de conjunto con Canadá.

Ambas constituyen el 72 % del comercio de bienes con los países de ese bloque en formación, que en su totalidad absorbe el 40 % del comercio total de bienes de Estados Unidos. Así, las exportaciones de bienes de Estados Unidos a los cuatro países TPP del Hemisferio Occidental en el 2012 se comportó como sigue: Canadá, 291.7 mil millones de dólares; México, 216.3; Chile 18.8; y Perú 9.3, todo en los mismos términos (Fergusson, 2013). Ello evidencia la mayor importancia para Estados Unidos de los países en el TLCAN, respecto a los otros participantes de la región en el TPP.

Ante estas realidades económicas, Estados Unidos sin desatender a la región más cercana geográficamente y considerando que sus principales socios económicos en el Hemisferio Occidental siguen siendo los países del TLCAN, fija su prioridad estratégica en la región de Asia-Pacífico, no solamente por el creciente dinamismo y expansión en primer lugar de la economía de China, que pasa a ser la segunda economía del mundo, sino porque allí están enclavados importantes aliados y mercados significativos como Japón, Corea del Sur, Singapur, Australia y de otros países y mercados caracterizados por el alto crecimiento económico. Las economías asiáticas y en especial China, comenzaron a tener participaciones crecientes e importantes en el comercio y las inversiones en todo el mundo, sin excluir a Estados Unidos y América Latina.

Se estima que América Latina profundizará sus relaciones con Asia y en particular con China, considerando el incremento de la demanda de hidrocarburos, productos básicos y alimentos, así como el caso de las crecientes inversiones chinas en esta región —principalmente dirigidas al sector energético y la minería—, aunque aún no consigan desplazar los acumulados históricos de otras fuentes, entre ellas las de Estados Unidos para el conjunto de la región. (Bitar, 2011)

Hillary Clinton, la ex secretaria de Estado, al definir las prioridades de Estados Unidos en el corto plazo, consideraba esencialmente los mismos argumentos y previsiones sobre las perspectivas en el lugar de Asia en la economía mundial. La Sra. Clinton afirmaba que debía concentrarse en las áreas de mayores oportunidades y mencionaba el “área de Asia-Pacífico”, definida “desde el subcontinente Indio hasta las costas de América”. (Clinton, 2012)

El Informe Económico del Presidente del 2013 confirma en el Capítulo 7, que Estados Unidos percibe la liberalización del comercio a nivel multilateral como interés vital para asegurar que esos mercados estén más abiertos y transparentes para las firmas estadounidenses. En tal sentido, el objetivo multilateral, plurilateral o bilateral en esa materia consiste en “establecer estándares que eventualmente configuren los adoptados por el sistema global de comercio” (*Economic Report of the President*, 2013). La apertura de los mercados y el establecimiento de reglas beneficiosas para Estados Unidos, cumplen el propósito de crear empleos en el país, sobre todo en las manufacturas, aspecto de tremenda significación dados los relativamente altos niveles de desempleo y el compromiso político de reducir este indicador; pero el elemento estratégico a largo plazo es hacer compatible y ajustado a los mejores intereses de Estados Unidos el sistema de la economía mundial, así como consolidar esa tendencia para las próximas décadas.

Según un informe del Servicio de Investigación del Congreso de Estados Unidos, el TPP sirve varios objetivos estratégicos de la política comercial de Estados Unidos. “En primer lugar, se trata de la iniciativa comercial fundamental de la administración Obama, que se manifiesta en el concepto de “pivote” hacia Asia. Si es concluida, serviría para configurar la arquitectura financiera de la región Asia- Pacífico, armonizando los acuerdos de libre comercio existentes con socios de Estados Unidos, atrayendo nuevos participantes y estableciendo reglas regionales y nuevas políticas en temas que enfrenta la economía mundial, probablemente dando ímpetu a futuras rondas multilaterales en el marco de la OMC.” *Congressional Research Service*, 2013)

El TPP incluye mercados tan importantes para Estados Unidos y la economía mundial como Canadá, México y Japón. De conjunto, podría brindar varios beneficios no solamente económicos y geoeconómicos, sino diplomáticos, estratégicos y geopolíticos. El acuerdo de libre comercio aumentaría el acceso al dinámico mercado asiático y con ello se generarían empleos en trabajos vinculados a las exportaciones.

En condiciones de economía deprimida, con lento crecimiento y relativamente alto desempleo, ello es un resultado muy relevante y forma parte de la Iniciativa exportadora de Obama. Se considera que una de las esferas importantes es la protección de los derechos intelectuales, que de ser exitoso, debe ser fortalecido con estos países. Asimismo se garantizaría la participación de las empresas estadounidenses en ese mercado con mayores garantías competitivas. (Manyin, 2012)

En el contexto de transición del sistema económico y político mundial de un mundo hegemónico por Estados Unidos y con centro de gravitación económica occidental, a otro cuyo eje se encuentra en la región Asia-Pacífico, sin hegemonía de ningún “actor” particular y con tendencia al multipolarismo, constituye parte importante de la argumentación detrás de la decisión de incorporarse a la Alianza Transpacífico. Ello genera un especial interés sobre la proyección estadounidense en general y las consecuencias colaterales para América Latina de la prioridad en Asia-Pacífico.

Desde la perspectiva geoeconómica y geopolítica de Estados Unidos, la Alianza Transpacífico es una oportunidad de insertarse en un proceso de integración profunda del que hasta ese momento al menos no forma parte la

República Popular China, pero puede ampliarse con la participación de otros importantes aliados como Corea del Sur, con beneficio para su posición en esta estratégica región, como podría ser el caso de India.

Entre sus objetivos fundamentales se encuentra tratar de “balancear” o equilibrar el avance de China como potencia, y otros países emergentes, que pueden constituir importantes desafíos a escala regional y global, si no se articulan adecuadamente las alianzas y espacios de cooperación entre los principales socios de Estados Unidos. El TPP de ser exitoso, influiría en las reglas, normas y mecanismos de los intercambios dentro del Foro de Cooperación Asia-Pacífico (APEC).

La participación de Estados Unidos en dos procesos de integración regional de semejante magnitud parecería un reto en sí mismo —considerando además que el Presidente norteamericano no cuenta desde 2007 con la Autoridad para Promover el Comercio (TPA: *Trade Promotion Authority*) y podrían desatarse obstáculos y contradicciones sumergidas, que pongan en juego sus perspectivas de éxito.

Los desafíos que pueden esperarse de este proceso de integración son diversos y de gran complejidad. Sin duda, la gran pregunta es el futuro de la República Popular China, que en esta fase ni ha sido invitada, ni ha declarado interés en participar en el TPP.

Algunos analistas consideran que un proceso de integración de comercio e inversiones de tal magnitud y profundidad, que incluye a la mayor y a la tercera economía del mundo (Estados Unidos y Japón) y no participa China, constituye una clara evidencia del propósito de aislar a China.

No obstante, tanto especialistas chinos como de Estados Unidos reconocen que tal visión es estrecha y no identifica primero la alta e intensa interrelación de China en esta región y el hecho de que al final, los temas de las relaciones económicas entre Estados Unidos y China se verían bilateralmente. (Boris, 2013)

El resultado de la participación de China en el TPP, o en cualquier otro proceso de integración es muy relevante para los países de América Latina y el Caribe, y las negociaciones Celac-China son un paso alentador en este sentido, debido a su creciente participación en el comercio y las inversiones con estos países. La presencia o ausencia de China en este u otro proceso de integración megaregional, puede hacer variar considerablemente el escenario futuro.

La posible contradicción se evidencia por la presencia de China en la “*Regional Comprehensive Economic Partnership*”, o Asociación Económica de Integración Regional (RCEP, por sus siglas en inglés), que es un proceso menos exigente en cuanto a sus objetivos, pero que abarca a todos los países de la región. No obstante, —aunque no pareciera el escenario más probable— no puede excluirse totalmente la posibilidad de que China pretendiera en un futuro incorporarse en el TPP si se lo propone, realiza determinadas reformas y es aceptada unánimemente como se exige por todos los participantes actuales.



## **Alianza Transpacífico (TPP) y la Alianza del Pacífico (AP) en la integración regional**

La negociación del TPP surge de los países que formaron inicialmente el Acuerdo de Asociación Económico Estratégico Transpacífico, (*TransPacific Strategic Economic Partnership Agreement*) integrado por Brunei, Chile, Nueva Zelanda y Singapur, también conocido como “P4”, y entró en vigor en el 2007. Es importante señalar que este acuerdo se estableció desde el principio como “abierto”, y ello ha permitido la posibilidad de su gradual extensión a otras economías de Asia y del Pacífico, así como a otros países interesados, siempre que se cumplan los términos acordados inicialmente por las partes.

El 4 de febrero de 2008, la USTR anunció que su país deseaba participar en las negociaciones sobre inversiones y servicios financieros con los P4 para incorporarse al Acuerdo de Asociación Económico Estratégico Transpacífico, por lo que fue una decisión tomada en el último año por la administración de George W. Bush. Con posterioridad, Australia, Perú y Vietnam expresaron su decisión de integrarse a dicho Acuerdo de Asociación Transpacífico, que se encuentra en los orígenes del actual TPP.

El presidente Barack Obama anunció el 14 de noviembre de 2009 que Estados Unidos trabajaría con el grupo inicial de siete países TPP, con el propósito de crear un acuerdo regional de amplia membresía y que representara los más altos estándares neoliberales de un acuerdo para el siglo XXI, otorgándole continuidad y prioridad a este proceso de integración megarregional.

La Alianza Transpacífico ha sido colocada por la política estadounidense como una de sus prioridades —junto a la Alianza Transatlántica con la Unión Europea para articular acuerdos de integración megarregional. La mayor significación de ese proceso se debe al contenido del acuerdo que se está negociando, considerado como de alto estándar y que incluye tópicos no abordados en los TLC precedentes, la extensión geográfica de los participantes, la potencialidad de influir en la formación de un nuevo marco regulatorio para las relaciones económicas internacionales y sobre todo su importancia en lograr un equilibrio de fuerzas favorable a Estados Unidos en la región Asia Pacífico.

Los países de América Latina incorporados al TPP son los que concentran el grueso de las relaciones económicas con Estados Unidos, en primer lugar México, incorporado al TLCAN desde 1994.

Aunque existen importantes coincidencias con la estrategia de Estados Unidos, superposiciones con otros acuerdos de libre comercio bilaterales, subregionales y el propio TPP, la Alianza del Pacífico es por el momento un bloque económico de integración subregional latinoamericano.

La AP inicialmente formada por Chile, Perú, Colombia y México fue firmada en junio del 2012, con el propósito de promover la integración económica, energética y de infraestructuras para fortalecer sus vínculos económicos con Asia. Todos los miembros, excepto Colombia son miembros del Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC), lo que en muchos aspectos está en el origen de tal dinámica integradora. Los requisitos políticos esenciales de democracia y “Estado de Derecho”, así como compartir el propósito de

profundizar la integración basada en los principios del regionalismo abierto y el objetivo declarado de ampliar sus relaciones también con otros mercados de Asia y Pacífico.

Los cuatro países AP de conjunto significan el 34 % del PIB de América Latina y serían la novena economía a nivel global. Tienen de conjunto una población de 207 millones de habitantes y representan el 49 % de las exportaciones de la región, aunque de nuevo el peso de México es decisivo y los datos agregados del AP pueden ser engañosos. (Centro de Economía Internacional de Libertad y Desarrollo, 2013)

En el año 2011, el PIB agregado del bloque AP se calculaba en 1,9 billones de dólares estadounidenses a precios corrientes, con un per cápita en los mismos términos de 9 200 dólares. Los flujos comerciales registraron 1,7 billones de dólares de Estados Unidos. China y Estados Unidos acaparaban el 68 % del mercado AP, pero el comercio entre los participantes es muy reducido, apenas 4.2 % de su comercio. (Observatorio Económico EAGLE's, BBVA, 2012)

Los países incorporados o en proceso de integración a la Alianza del Pacífico y dentro de ellos los que también están en el TPP, se caracterizan por tener suscritos numerosos acuerdos de libre comercio. “Chile tiene firmados TLC y acuerdos de asociación económica con 51 países, Colombia 15 TLC que implican casi a una cincuentena de países, México doce TLC con 44 países y Perú 17 TLC. La apertura al mundo globalizado y la búsqueda por conformar un área de libre comercio en América Latina, sumada a la libre circulación de personas y capitales, es una de las principales características de la AP”. (Malamud, 2013)

Entre los nuevos candidatos en proceso de incorporación a la AP se encuentran Costa Rica y Panamá. Otros países han manifestado su interés de ser Estados Parte, como son los casos de Guatemala y Canadá, lo que ampliaría la significación económica del grupo como eje negociador con otros grupos de integración. De nuevo el caso de Canadá merece un comentario particular, es el mayor mercado para Estados Unidos, está en el TLCAN y a la vez se presenta como participante en TPP y TTIP. El interés de Canadá en América Latina y el Caribe está en las inversiones en el sector minero y energético, esfera en la que los países AP son muy importantes.

El talón de Aquiles de la AP es que la relación económica entre sus miembros es sumamente débil, en tanto no existen muchas complementariedades, si bien el peso de su comercio exterior dentro de la economía latinoamericana supera al presentado por Mercosur, aunque en buena medida se debe al peso de la exportación de minerales y otros productos básicos, que han alcanzado en el último período precios altos.

Para algunos analistas la AP es un reto a la integración latinoamericana, dado el estancamiento que perciben en proyectos como Mercosur y Unasur, en los cuales se encuentra Brasil, la gran potencia regional emergente y el hecho de que existan dos enfoques contrapuestos en cuanto al “libre comercio”.

La fractura de la región de América Latina y el Caribe en distintos procesos de integración, desde los más antiguos, hasta los más novedosos y con distintas orientaciones, deben determinar el proceso de integración regional en una

dirección u otra y podría hacer perder la oportunidad de ir configurando una América Latina y Caribe más unida, articulada y con voz propia.

La pieza clave parece ser el curso futuro de Brasil, la principal potencia emergente en la región, y sus políticas regionales en este terreno. En ese mismo sentido, Argentina y otros países importantes, que impulsan proyectos alternativos, como el caso de Venezuela y de ALBA, pueden afectar el resultado final.

Lo mismo puede decirse del curso de política respecto a estos temas de países con enfoques de regionalismo abierto, como Chile, México y Colombia, en tanto respalden, y en qué medida, los procesos de integración regional.

En resumen, si no se dinamiza la integración latinoamericana y caribeña tan abarcadora como la Celac, dirigida a fortalecer las cadenas productivas y de servicios intrarregional, la fragmentación de la región la debilitaría y favorecería el mantenimiento de América Latina y el Caribe como una región periférica, débilmente integrada y relativamente poco influyente en la dinámica de la economía mundial del siglo XXI.

Sin embargo, al menos hasta el momento de escribir estas páginas, no se ha considerado, como sucede con el proceso TPP, la incorporación de Estados Unidos, o de otros países de Asia y Pacífico al proceso AP, si bien la lista de observadores es extensa e incluye a países como Australia, Canadá, Ecuador, El Salvador, España, Francia, Guatemala, Honduras, Japón, Nueva Zelanda, Paraguay, Portugal y República Dominicana, e incluso Estados Unidos y Mercosur han manifestado su interés en participar (SELA, 2013).

Aunque el TPP y AP parecen ser procesos perfectamente compatibles, el primero tiene mucho mayor alcance en medio de sus limitaciones y complejidades al incorporar no solamente países de Asia y Pacífico, sino de América Latina e incluso a Estados Unidos y a Japón. La Alianza del Pacífico, si bien tiene notables coincidencias con la política económica externa de Estados Unidos, hace pensar en un esquema de la proyección externa estadounidense, se presenta como una propuesta latinoamericana orientada al Pacífico.

Cualquiera sea el verdadero origen de ese proyecto basado en los principios del libre comercio, y la involucración de los formuladores de política exterior estadounidense, no cabe duda que el avance del mismo puede ser un reto o un incentivo para impulsar las propuestas del “Atlántico”, o alternativas de carácter regional distintas a los esquemas exportadores de “libre comercio”.

No puede excluirse tampoco la posibilidad de tratar de aprovechar ambos procesos, cada uno con sus ventajas y limitaciones en el marco de un proceso totalmente inclusivo y diverso de integración regional de América Latina y el Caribe, que fortalezca a la región de conjunto en los marcos de la Celac, en su condición de único foro verdaderamente de toda la región y que a la vez excluya al Norte desarrollado compuesto por Estados Unidos y Canadá.

## **Conclusiones**

La Alianza Transpacífica constituye una de las prioridades de la proyección externa de Estados Unidos en materia de economía y geopolítica, con una

perspectiva de muy largo plazo, puesta en las mutaciones esperadas en la economía mundial para las próximas décadas del siglo XXI —entre 2030 y 2040—, que deben consolidar el papel de la región Asia-Pacífico como centro más dinámico de la economía mundial.

La prioridad por la región de Asia-Pacífico en la política exterior y estrategia de Estados Unidos se complementa con otra súper-alianza de integración megarregional, basada en la profundización del libre comercio con la Unión Europea, lo que completa el lado Atlántico de su estrategia en cuanto al equilibrio geopolítico, destinada a mantener su hegemonía sobre Europa en el plano de la economía y el completamiento de lo que la OTAN ha representado en el plano militar y de la “seguridad”.

Este tipo de alianzas megarregionales, que se espera sean las bases para avanzar en acuerdos de mayor alcance y profundidad, que los iniciados en la década de 1990 con el TLCAN, pretenden contribuir a mantener la posición de Estados Unidos entre los principales líderes de la economía mundial y preservar su posición como regulador del marco institucional más conveniente a sus intereses —en lugar de aceptar las reglas de las potencias emergentes—, aunque su hegemonía continúe la reducción gradual y se registre un ascenso de nuevas potencias precisamente en la región de Asia, el TPP le permitiría ser un actor participante en esa región.

La gobernabilidad mundial en los ámbitos de la producción, el comercio, las finanzas se espera desplace la gravitación geoeconómica hacia la región de Asia Pacífico, e impere un sistema de economía mundial estructurado por grandes bloques económico-financieros de carácter megarregional.

La Alianza del Pacífico tiene elementos comunes con la Alianza Transpacífico, si bien la trascendencia de la segunda por su alcance y la composición de los miembros son mucho mayores.

En la práctica, ambos sistemas de integración se complementan y son perfectamente funcionales a la estrategia estadounidense, confirmando que el “pivote”, o eje central de la proyección externa de Estados Unidos a más largo plazo se ha movido a la región de Asia-Pacífico y su Cuenca. No se espera que sean absorbidos unos por otros. Los países de América Latina integrados en tratados de libre comercio con Estados Unidos y enfocados hacia la Cuenca del Pacífico, constituyen un subsistema donde está el eje de la prioridad imperialista en nuestra región.

La participación de los países de América Latina en la TPP y la extensa red de acuerdos de libre comercio en los que participan, fortalece la posición de Estados Unidos en sus relaciones dentro de la región de Asia-Pacífico. Canadá y México, enlazados a Estados Unidos en el TLCAN profundizado, son un primer bloque en esa proyección megarregional, o su núcleo.

La TPP sirve también a los intereses de Estados Unidos en su proyección estratégica hacia los países de América Latina y el Caribe, porque posee el potencial de segmentar a la subregión y en tal sentido podría erosionar los procesos que con distinta profundidad y madurez, pretenden articular a Latinoamérica y Caribe mediante foros y procesos de coordinación de política, cooperación e integración económica subregional y regional, como Unasur, ALBA y Celac.

Un escenario que divida a la región latinoamericana y caribeña aún más en bloques competitivos entre sí, disputándose la participación en la economía mundial y negociando de manera fragmentada con el resto del mundo, y en particular con los grandes megaprosesos de integración económica, acrecentaría las debilidades estructurales de la región en general y sus posibilidades de competir e insertarse en niveles superiores, así como mayor valor dentro de las cadenas de producción y servicio global, quedando nuevamente dentro de la periferia de la economía global.

Es de esperar que ambos procesos, los dirigidos hacia la integración con Asia-Pacífico (AP y TPP), como los que buscan fortalecer la integración regional y subregional coexistan, así como con el acuerdo de libre comercio e inversiones entre Estados Unidos y la Unión Europea.

Debido a todo este solapamiento, competencia y coincidencia de diversos y a veces contrapuestos proyectos de integración, es aconsejable que los procesos integradores de matriz latinoamericana y caribeña, deban salvar las discrepancias y negociar con voz única frente a los grandes bloques megarregionales y las principales y más dinámicas potencias emergentes en la economía global, superando retos y aprovechando todas las oportunidades.

El avance y mayor dinamismo en el desarrollo económico de la región latinoamericana y caribeña dependerá de las tendencias políticas en los países claves y la voluntad de todos los gobiernos, por encima de diferencias y matices, avanzar en la integración regional, como base para la articulación con redes y procesos de integración megarregional, uno de los rasgos distintivos de la economía mundial en las próximas décadas.

## **BIBLIOGRAFÍA**

ATLANTIC COUNCIL (2012): *Envisioning 2030: US Strategy for a Post Western World*, Washington DC, 57 pp.

BIDEN, JOSEPH, P. (2013): Vicepresidente de Estados Unidos, 5 de abril, <http://www.c-spanvideo.org/clip/4414245> . Recuperado: 10 abril, 2013.

BITAR, SERGIO (2012): "Latin America and United States: Looking Toward 2020." *Inter- American Dialogue*, Washington DC, pp. 3-7.

BORIS, JOSEPH (2013): "Observers Split on TPP's aim toward China. *China Daily USA*, May 29 <http://chinadaily.com.cn/> . Recuperado: 14 abril, 2013.

CENTRO DE ECONOMÍA INTERNACIONAL DE LIBERTAD Y DESARROLLO (2013): "Alianza del Pacífico: integración en la subregión y sus nuevas implicancias a nivel internacional". *Economía Internacional al Instante*, No. 695, 14 de febrero. ISSN 07 19-0794, p. 2.

CLINTON, HILLARY (2012): Statement of Hillary R. Clinton. Committee on Foreign Affairs. House of Representatives. "Assessing U.S. Foreign Policy Priorities Amidst Economic Challenges": *The Foreign Relation Budget for Fiscal Year 2013*: February 29, Washington DC, p. 7 <http://www.foreignaffairs.house.gov/> .

- CONGRESSIONAL RESEARCH SERVICE (2013): "The Trans-Pacific Partnership Negotiations and Issues for Congress", June 17, Washington, DC, p. 2 <http://www.fas.org/sgp/crs/row/R40502.pdf> . Recuperado: 7 mayo, 2013.
- ECONOMIC REPORT OF THE PRESIDENT (2013): United States Government Printing Office. March. Washington, pp. 220.
- FERGUSON, IAN F. (2013): "The Trans-Pacific Partnership Negotiations and Issues for Congress." *Congressional Research Service* (CRS), June 17, Washington, DC, pp. 10; 62.
- MALAMUD, CARLOS (2013): "La Cumbre de la Alianza del Pacífico". *Comentario Elcano* 36, 28 de mayo.
- MANYIN, MARK E. (2012): "Pivot to the Pacific? The Obama Administration's 'Rebalancing' Toward Asia". *Congressional Research Service*. (CRS). R42448, March 28, Washington, DC. <http://www.fas.org/sgp/crs/natsec/R42448.pdf> . Recuperado: 7 mayo, 2013.
- OBSERVATORIO ECONÓMICO EAGLE'S. (2012): BBVA, "El nuevo bloque de la Alianza del Pacífico: México y los países andinos miran hacia Asia. La nueva estrategia para el siglo XXI de México, Colombia, Perú y Chile.", 22 de agosto. Hong Kong.
- OFFICE OF THE UNITED STATES TRADE REPRESENTATIVE. (2013), *Joint Statement of TPP Ministers*. April 20. Washington DC. <http://www.usrt.gov/about-us/press-office/press-releases/2013/april/joint-statement-tpp-mi> . Recuperado: 4, febrero, 2014.
- SELA. SECRETARÍA PERMANENTE (2013): "La Alianza del Pacífico en la Integración Latinoamericana y Caribeña.", mayo. SP-Di No. 1- 13. Caracas, Venezuela.

# 5

## La Alianza del Pacífico en el escenario geopolítico<sup>41</sup>

Lic. Lourdes Ma. Regueiro Bello  
Investigadora

Centro de Investigaciones de Política Internacional (CIPI)

### Resumen:

El surgimiento de la Alianza del Pacífico puede ser explicado como resultante de la interacción entre factores globales y regionales, y como forma de metabolización del declive o deterioro de la hegemonía de Estados Unidos en la región por parte de determinados países latinoamericanos. No debe desdeñarse que el mayor número de tensiones, desafíos y conflictos que pudieran cuestionar la hegemonía global estadounidense se concentran en el ámbito euroasiático y como esto relaciona a la Alianza del Pacífico con otros proyectos transregionales, en especial con el Acuerdo Transpacífico (TPP), en el cual Estados Unidos está colocando su empeño negociador.

**Palabras clave:** Asia Pacífico, Estados Unidos, megalianzas transregionales y regionales, declive, integración latinoamericana

La emergencia y posterior desarrollo de la Alianza del Pacífico ha suscitado numerosos debates en medios académicos y políticos, sobre los móviles de su existencia. Como alianza cuenta con partidarios y detractores; entre los partidarios es pertinente distinguir dos vertientes: una que podría calificarse como la de los partidarios estructurales: aquellos para quienes su interés o aspiración de adhesión al grupo está basada en el apego a la concepción neoliberal del libre comercio; otra, en la que figuran intereses heterogéneos que van desde el reconocimiento a la importancia creciente del Asia Pacífico, y que en ausencia de otra institución que promueva y regule las relaciones con esa área, ven en la Alianza la vía para impulsar las relaciones con ese espacio; hasta países cuya motivación para adherirse pasa por la insatisfacción con los beneficios recibidos de otros proyectos de integración.

Para estos últimos, el acercamiento a la Alianza deviene una suerte de alerta para atraer la atención y obtener concesiones en el marco de otros esquemas; y pueden incluirse también los gobiernos que optan por acercarse bajo la presión e influencia de grupos empresariales que ven en la Alianza un camino más expedito para insertarse en la Cadenas Globales de Valor. Por su parte, el grupo de los críticos subraya los argumentos que la identifican como una profundización de los Tratados de Libre Comercio (TLC) y su proyección geopolítica.

---

<sup>41</sup> Este trabajo es una versión revisada, ampliada y actualizada del trabajo publicado por la autora bajo el título "La Alianza del Pacífico: un pilar para el apuntalamiento del liderazgo global de Estados Unidos" en la *Revista de Estudios Estratégicos*, No.01. Primer semestre de 2014, CIPI, La Habana.

El contexto global del surgimiento de la Alianza se caracteriza por una cierta tendencia a la conformación de megalianzas transregionales y regionales: Acuerdo Estratégico Transpacífico de Asociación Económica, (TTP por sus siglas en inglés; la Asociación Transatlántica de Comercio e Inversión, TTIP también por sus siglas en inglés; y la Asociación Económico de Comprensión Regional (RCEP, también por sus siglas en inglés), algunas de las cuales parecen tener un carácter ofensivo, mientras otras parecen ser una reacción frente a la emergencia de nuevos competidores globales.

La creciente importancia económica, comercial, financiera y política de la región Asia Pacífico explica el hecho de que varias de estas agrupaciones estén conformadas por países de esa área, u orientadas a construir las relaciones con ese espacio. Este nuevo escenario es una expresión de la emergencia de una nueva geografía del poder global, en la que varios países del Pacífico asiático adquieren una relevancia de la que hasta el momento solo habían disfrutado las llamadas “potencias occidentales”.

En el ámbito regional latinoamericano y caribeño la Alianza nace en un contexto de revitalización de iniciativas regionales que, —en diferentes espacios, con niveles de profundidad disímiles y desde perspectivas político-económico diversas— buscan consolidar una visión y una respuesta regional a problemas a los que se pueden dar soluciones consensuadas a pesar de las distancias políticas entre los gobiernos que forman parte de ellas.

Más allá de cuanto hay de respuesta en la Alianza del Pacífico a lo que está ocurriendo en el ámbito global y regional, es importante indagar cómo se relaciona esta con otros proyectos transregionales, en especial con Acuerdo Transpacífico (TPP), en el cual Estados Unidos está colocando su empeño negociador, así como qué papel juega en el marco de la política estadounidense hacia América Latina y el Caribe y en la actualización de la relaciones de ese país con la región. Este artículo pretende poner en debate algunas hipótesis de trabajo sobre el tema y dar un avance de los argumentos disponibles para sustentarlos.

El presente trabajo parte del reconocimiento y aceptación del hecho de que el mayor número de tensiones, desafíos y conflictos que pudieran cuestionar la hegemonía global estadounidense se concentran en el ámbito euroasiático.

América Latina y el Caribe, que han sido escenario de cambios políticos orientados a fortalecer la autonomía regional en países clave, constituye una zona de especial sensibilidad para Estados Unidos en lo económico, lo político y lo geopolítico; sin embargo comparativamente las transformaciones ocurridas a nivel de países individuales no entrañan el nivel de riesgo apreciable en la región euroasiática, donde se juega el balance global de poderes. No obstante, sin llegar a la altura de los riesgos euroasiáticos, la emergencia de las nuevas asociaciones regionales como la Unión de Naciones del Sur (Unasur) y la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (Celac), sí ha sido percibida como una amenaza global para Estados Unidos.

En el abordaje de estas ideas el trabajo adopta la siguiente estructura: una breve reflexión sobre el contexto global y regional en el que surge y evoluciona la Alianza del Pacífico; a continuación se exponen las consideraciones de dos



destacados estrategias sobre el declive del poder hegemónico de Estados Unidos; teniendo en cuenta que ese país constituye el principal pilar emisor de los principios que animan la Alianza del Pacífico, se ha considerado la pertinencia de valorar la perspectiva de ese país sobre los procesos asociativos de nuevo corte que tienen lugar en América Latina y el Caribe y cuál ha sido su reacción frente a ellos; seguidamente, se exponen las principales directrices de la política exterior de los países de la Alianza como punto de partida para evaluar su proyección y alineamiento frente a las propuestas latinoamericanas y panamericanas; y por último, se ofrecen unas reflexiones finales, que sintetizan algunas de las ideas manejadas en el trabajo,

Finalmente, es importante expresar que este trabajo se propone una mirada a la Alianza del Pacífico desde los intereses geopolíticos, en un intento de mostrar la emergencia de esta entidad en el contexto de un proyecto más amplio dirigido a adecuar el proyecto geoestratégico de Estados Unidos a los desafíos que enfrenta ese país en el Siglo XXI.

### **Contexto global y regional en que surge la Alianza**

La emergencia de la Alianza del Pacífico tiene lugar en un contexto caracterizado a grandes rasgos por:

- el relativo deterioro de la imagen de Estados Unidos y la merma de su capacidad para generar una iniciativa regional abarcadora y aceptada como fue la del Área de Libre Comercio para las Américas (ALCA) en su momento. Al cuestionamiento de su capacidad articuladora se asocia la formación, en unos casos y reafirmación en otros, de espacios regionales y subregionales, tanto en Asia como en Suramérica, sin la presencia de Estados Unidos;
- el creciente peso de las llamadas potencias emergentes y su influencia en la región, en especial de China y Brasil, y más recientemente las señales del interés que el área representa para Rusia e India;
- un nuevo escenario político latinoamericano, en el que varios países cuestionan abiertamente las políticas de las potencias globales hacia la región y se plantean iniciativas para elevar la capacidad de negociación regional frente a ellas;
- la competencia global por los recursos naturales estratégicos, de los cuales la región es un importante reservorio;
- la percepción de riesgo por parte de las potencias occidentales (especialmente Estados Unidos) frente al creciente peso económico y la presencia china en el ámbito global y regional, a lo que reacciona mediante la creación de alianzas transregionales en la perspectiva de dar sostenibilidad y continuidad a su hegemonía en el nuevo escenario mundial;
- la emergencia de nuevas agrupaciones entre países con características similares, o con intereses comunes, o con intenciones de alcanzar visibilidad en el concierto internacional, o de carácter defensivo (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica (Brics); Colombia, Indonesia, Vietnam, Egipto, Turquía y Sudáfrica (Civets); México, Indonesia, Turquía, Corea del Sur y Australia (Mitka) y otros).

De manera sucinta han sido enunciados eventos y procesos de carácter global y regional. El surgimiento de la Alianza del Pacífico puede ser explicado como

resultante de la interacción entre factores globales y regionales, y como forma de metabolización del declive o deterioro de la hegemonía de Estados Unidos en la región por parte de determinados países latinoamericanos.

Desde el ámbito regional debe subrayarse que la Alianza del Pacífico es lanzada en un contexto de revitalización de iniciativas regionales que, —en diferentes espacios, con niveles de profundidad disímiles y desde perspectivas político-económico diversas—, buscan consolidar una visión y una respuesta regional a problemas a los que se puedan dar soluciones consensuadas a pesar de las distancias políticas entre los gobiernos que forman parte de ellas.

Entre las iniciativas más recientes, la Unasur, la Alternativa Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA) y la Celac revisten particular importancia. La conversión de la Comunidad Suramericana de Naciones (CSN) en Unasur y el surgimiento de ALBA y la Celac fueron el reflejo de los cambios en el escenario político en Suramérica y su impacto en la correlación de fuerzas a favor de la creación de espacios subregionales y regionales, que colocaba en ellos temas y proyecciones que anteriormente eran competencia exclusiva de las instancias interamericanas.

En el caso de la Unasur esto tuvo su expresión en los avances en la construcción de una institucionalidad que la legitimara internacionalmente, en su capacidad de convocatoria y en la proyección política internacional. Entre los propósitos de Unasur se advertía la búsqueda de una vocería que identificara a América del Sur en el mundo, convirtiéndola en un interlocutor internacional. Las proyecciones de Unasur, incluso más que las de ALBA, hicieron que la entidad suramericana acaparara la atención de Estados Unidos por su capacidad para gestionar consensos sobre importantes temas, algunos de los cuales implicaban una crítica al orden económico-social vigente y el desplazamiento de la Organización de Estados Americanos (OEA) como principal instancia para la solución de diferendos regionales. Se evidenció el espacio político ganado por los llamados *gobiernos progresistas* de la región, de manera tal que los gobiernos liberales, salvo en el caso sobre el debate de las nuevas bases militares en Colombia, dieron su apoyo a las mociones críticas impulsadas por los gobiernos del cambio.

La emergencia de Celac como instancia de concertación regional en el marco de las diferentes perspectivas políticas que tienen cabida bajo esa institución, fue una manifestación de autonomía regional al conseguir la existencia de una organización regional sin la participación de Estados Unidos.

ALBA dio vida a una institución diferente al convertirse en uno de los ejes asociativos en la región liderado por Venezuela. A diferencia de otras organizaciones regionales y subregionales, ALBA reivindica como sus principios fundacionales la solidaridad, la complementariedad y la cooperación entre sus miembros, así como el respeto a su soberanía. ALBA por antonomasia es opuesta a lo que predicaban los TLC, cuyo “gancho” para atraer nuevas adhesiones estaba muy lacerado y es la propuesta revitalizada y profundizada por la Alianza del Pacífico.

Los elementos anteriormente mencionados conformaron una correlación política de fuerzas muy diferente a la existente en décadas anteriores. Por primera vez en términos de integración coexistían proyectos de tan diferente

naturaleza como expresión del mosaico político presente en el ámbito gubernamental. El cuestionamiento a las ideas predominantes del neoliberalismo cobró formas públicas institucionalizadas con el apoyo de varios gobiernos.

Estados Unidos calibró justamente los cambios que se estaban produciendo en la región que se retroalimentaban con los factores globales y profundizaban su pérdida de influencia en el área, mientras veía acrecentarse la de China, en lo económico, la de Brasil, en lo económico y la concertación política, y la de Venezuela en la cooperación y la concertación.

Reconocidos estrategas estadounidenses como Henry Kissinger y Zbigniew Brzezinski en sus trabajos *La Diplomacia* y *El Gran Tablero Mundial* abordaron de manera cruda el tema del venidero declive de la hegemonía mundial de Estados Unidos. Ambos autores esbozan cómo este país podría enfrentar los retos de la emergencia de nuevas potencias con las cuales habría necesariamente que negociar o gestionar el ejercicio del poder y las reglas.

El declive de la hegemonía estadounidense en la región latinoamericana y caribeña se hizo ostensible en la Cumbre de Mar del Plata, donde los países del Mercosur y Venezuela declinaron continuar negociando el ALCA bajo los términos pautados por Estados Unidos, pero el propio hecho de que la figura de las Cumbres de las Américas se creara al margen de la OEA como espacio para el debate y toma de decisiones en torno a esa propuesta, constituía un reconocimiento a la pérdida de capacidad de ese organismo (otrora principal instrumento de influencia de Estados Unidos en el área) para lograr metas viables y realistas.<sup>42</sup>

Las evaluaciones y análisis sobre los cambios en el escenario político latinoamericano que tienen lugar en los ámbitos global y regional suelen realizarse desde las perspectivas estadounidenses y tomando en consideración los llamados procesos políticos de cambio que se desarrollan en la región desde los últimos años del siglo xx.

Por otra parte, son menos frecuentes los estudios que consideren los cambios en las formas de concebir la inserción regional y global por parte de aquellos países latinoamericanos y caribeños que no se han visto involucrados en los procesos calificados como progresistas y en ese sentido es importante prestar atención a los nuevos enfoques de la política exterior colombiana tanto en su proyección global como en la regional, y a la de México y Chile con relación a sus respectivas revaloraciones sobre el papel de la región, lo que será abordado en el acápite referido a la política exterior de los países de la Alianza.

### **Declive relativo de la hegemonía de Estados Unidos en la visión de Kissinger y Brzezinski**

---

<sup>42</sup> Richard Feinberg, a quien se le reconoce como artífice de las Cumbres en su libro titulado *Summitry in the Americas. A Progress Report*, publicado en 1997 explicaba: "The Clinton administration also concluded that the OAS should not be entrusted with this Summit. With its stylized debates and cultures of gaining a consensus by accepting the least common denominator, it was feared the OAS would produce a high-sounding document with a long list of desirable ends but with few realistic goals."

Henry Kissinger,<sup>43</sup> reconocido estratega estadounidense, identifica como un rasgo del orden mundial emergente después de la Guerra Fría el declive de la hegemonía de ese país: “Lo que sí es nuevo en el naciente orden mundial es que, por vez primera, Estados Unidos no puede retirarse del mundo ni tampoco dominarlo”<sup>44</sup>. Ante este nuevo escenario, plantea que el reto para la gran potencia es la aceptación de un orden internacional asentado en el equilibrio de poder: “Hoy, Estados Unidos se enfrenta al desafío de alcanzar sus metas por etapas, cada una de las cuales es una amalgama de valores norteamericanos y necesidades geopolíticas. Una de las nuevas necesidades es que un mundo que abarca varios Estados de fuerzas comparables debe fundamentar su orden en algún concepto del equilibrio idea con la que nunca se han sentido cómodos los Estados Unidos”<sup>45</sup>. De lo planteado se infiere un nuevo escenario para el ejercicio del liderazgo posible, caracterizado por escalonamiento en el logro de los propósitos y la aceptación de espacios para poder compartidos.

Kissinger adelanta cómo Estados Unidos podría encarar el desafío del nuevo orden mundial en construcción: “Estados Unidos necesitará socios para mantener el equilibrio en varias regiones del mundo, y no siempre se podrá escoger a estos socios sobre la base exclusiva de consideraciones morales. Una clara definición del interés nacional deberá ser una guía igualmente esencial para la política de Estados Unidos”<sup>46</sup>. En ese escenario plantea el equilibrio de poder como la opción más conveniente a los intereses de Estados Unidos: [...] el enfoque de Bismarck trató de impedir que surgieran desafíos, estableciendo relaciones directas con tantas partes como fuera posible, forjando sistemas de alianzas traslapantes<sup>47</sup> y utilizando la influencia que de allí resultaba para moderar las pretensiones de los contendientes”<sup>48</sup>.

En la misma frecuencia que Kissinger, el connotado estratega Zbigniew Brzezinski<sup>49</sup>, en su conocida obra *El gran tablero mundial. La supremacía estadounidense y sus imperativos geoestratégicos*<sup>50</sup>, reconoce el declive del poder de Estados Unidos: [...] Y, puesto que el poder sin precedentes de Estados Unidos está destinado a disminuir con el tiempo, lo prioritario es

---

<sup>43</sup> Kissinger H.: Secretario de Estado norteamericano entre 1973 y 1977, obtuvo el Premio Nobel de la Paz en 1973. Se ha desempeñado como asistente presidencial para asuntos de seguridad nacional (1969-1975 y 1984-1990). Es experto *del Center for Strategic and International Studies (CSIS)*.

<sup>44</sup> Kissinger, H.: *La diplomacia*. Fondo de Cultura Económica, 1995, DF:México.

<sup>45</sup> Kissinger, H.: Ob. cit., p.13.

<sup>46</sup> *Ibíd.* p. 808.

<sup>47</sup> Se utiliza la palabra traslapantes, no utilizada en nuestros medios, que aparece en la traducción del FCE del libro *La Diplomacia...*, en la acepción de superpuesta.

<sup>48</sup> Kissinger, H.: Ob. cit., p. 833.

<sup>49</sup> Director de la Comisión Trilateral de 1973 a 1976; asesor principal de política exterior en la campaña presidencial de Carter. De 1977 a 1981 fue Asesor de Seguridad Nacional del presidente Carter.

<sup>50</sup> Aunque el centro de atención de esta obra es el desafío que representa Eurasia para Estados Unidos, en ella se presentan los posibles escenarios que podría enfrentar ese país como resultado de la redistribución del poder y de áreas de influencia, asociado al peso creciente de algunos países en su papel de jugadores geoestratégicos y de pivotes geopolíticos. Cfr. Brzezinski, Zbigniew: *El gran tablero mundial. La supremacía estadounidense y sus imperativos geoestratégicos*, Ed. Paidós, 1ra. edición 1998, España. Pág. 50.

gestionar el ascenso de otras potencias regionales de manera que no resulten amenazadoras para la primacía global estadounidense<sup>51</sup>.

Tanto Kissinger como Brzezinski reconocen el establecimiento de asociaciones de países en los que la mayor parte de sus miembros acepten el liderazgo estadounidense como la alternativa más conveniente a los intereses de Estados Unidos. El primero argumenta que: “Las soluciones más creadoras consistirán en formar estructuras traslapantes, basadas algunas de ellas en principios políticos y económicos comunes, como en el continente americano; algunas combinarán principios y preocupaciones de seguridad compartidos, como en la zona del Atlántico y en el nordeste de Asia; basadas otras en gran parte, en nexos económicos, como las relaciones con el sudeste de Asia<sup>52</sup> y define con precisión la meta crucial de Estados Unidos en el nuevo contexto: “Lo que Estados Unidos debe dominar es la transición, de una época en que todas las opciones parecían abiertas, a un período en que aún puedan hacer más que ninguna otra sociedad si llegan a conocer sus límites<sup>53</sup>”.

Por su parte, Brzezinski trata el mismo tema en los siguientes términos en relación con Eurasia, pero que son perfectamente aplicables a las estrategias aplicables a otras regiones: [...] “A corto plazo, a Estados Unidos le interesa consolidar y perpetuar el pluralismo político prevaleciente en el mapa de Eurasia. Ello otorga una importancia a las maniobras y manipulaciones destinadas a impedir el surgimiento de una coalición hostil que en el futuro podría intentar desafiar la primacía estadounidense, por no mencionar las posibilidades remotas de que un Estado individual lo intente. A mediano plazo, lo anterior debería conducir gradualmente a un mayor énfasis en el surgimiento de socios cada vez más importantes, pero compatibles a nivel estratégico que, impulsados por el liderazgo estadounidense, podrían ayudar a configurar un sistema de seguridad transeuroasiático más cooperativo. Finalmente, en un plazo mucho más largo, lo anterior podría progresar hacia la constitución de un núcleo global de responsabilidad política genuinamente compartido”.

“La tarea más inmediata es asegurarse de que ningún Estado o combinación de Estados obtenga la capacidad de expulsar a Estados Unidos de Eurasia o de limitar significativamente su decisivo papel de árbitro [...]”<sup>54</sup>.

[...] la meta política de Estados Unidos debe ser necesariamente doble: la de perpetuar su propia posición dominante durante al menos una generación —y preferiblemente durante más tiempo aun—, y la de crear un marco geopolítico capaz de absorber los choques y las presiones inherentes al cambio sociopolítico, avanzando al mismo tiempo en la constitución de un núcleo geopolítico de responsabilidad compartida encargado de la gestión pacífica del planeta. Una cooperación cada vez más extendida durante una etapa prolongada con algunos socios euroasiáticos clave, estimulados por Estados Unidos y sometidos a su arbitraje, también puede contribuir a crear las precondiciones para la renovación de las cada vez más anticuadas estructuras existentes de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Podrá así

---

<sup>51</sup> Brzezinski, Zbigniew: *El gran tablero mundial. La supremacía estadounidense y sus imperativos geoestratégicos*, Ed. Paidós, 1ra. ed., 1998, España, p. 200.

<sup>52</sup> Kissinger, H.: Ob. Cit., p. 834.

<sup>53</sup> *Ibid.*, p. 834.

<sup>54</sup> Brzezinski, Z.: Ob. Cit., p. 201.

procederse a efectuar una nueva distribución de responsabilidades y privilegios para la que se tengan en cuenta los cambios que se han producido en la distribución de poder global, que difiere de una manera tan drástica de la de 1945”<sup>55</sup>.

Y más adelante continúa: “Así, pues, en el curso de las próximas décadas podría surgir una estructura efectiva de cooperación global basada en las realidades políticas que pasaría gradualmente a ostentar el cetro del actual «príncipe regente», que por el momento está cargando con el peso de la responsabilidad de asegurar la estabilidad y la paz mundiales. El éxito geoestratégico de esa causa representaría un legado adecuado de Estados Unidos en su papel de primera, única y verdadera superpotencia global”<sup>56</sup>.

Entre ambos autores existe coincidencia al evaluar los cambios que están ocurriendo en el orden global y que perturban las condiciones de ejercicio del poder de Estados Unidos vigentes desde el final de la Segunda Guerra Mundial. De igual manera tanto Kissinger como Brzezinski plantean la construcción de asociaciones y alianzas basadas en intereses o en valores compartidos como forma de preservar la capacidad de Estados Unidos de establecer las reglas del nuevo orden global en consonancia con sus intereses.

La evolución posterior de determinados eventos sugiere que estas ideas expresadas en la década del noventa devinieron estrategia (incluso en la dedicatoria de la citada obra de Brzezinski, reza: “A mis estudiantes, para ayudarlos a construir el mundo del mañana) para la recomposición del ejercicio hegemónico de Estados Unidos, lo que explica la revitalización de la propuesta de la TPP y el lanzamiento de la TTIP. Con relación a esta última Brzezinski recomienda: [...] Un acuerdo de libre comercio trasatlántico, ya propuesto por cierto número de prominentes líderes atlánticos, podría mitigar también el riesgo de que se produzca una creciente rivalidad económica entre una UE más unida y Estados Unidos [...]”<sup>57</sup>.

Esta estrategia tiene diseños específicos para cada región del mundo. Las diferencias de una a otra dependen entre otras cosas de: la emergencia de potencias regionales que potencialmente pudieran desafiar la posición de Estados Unidos en la región; el nivel de aceptación de su hegemonía y el peso o influencia de sus aliados sobre el resto de los países de la región; la percepción de amenaza a sus intereses o a su influencia, etcétera.

En el caso de América Latina y el Caribe, la percepción de pérdida de influencia se asienta en:

- Fracaso de la propuesta del ALCA por la resistencia de países con un importante peso económico y político en la región.
- Llegada al gobierno con el apoyo popular en varios países de la región de figuras críticas del neoliberalismo y de las políticas injerencistas de las potencias capitalistas, y que en el desempeño de sus funciones confrontaron el libre comercio.

---

<sup>55</sup> *Ibid.*, p. 217.

<sup>56</sup> *Ibid.*

<sup>57</sup> *Ibid.*, p.203.

- Emergencia de nuevas asociaciones regionales y subregionales con proyecciones autónomas, algunas de las cuales han planteado la necesidad de proteger los recursos naturales de la dilapidación transnacional, llegando incluso a renacionalizarlos.
- Pérdida de centralidad de la OEA para la toma de decisiones y definición de políticas regionales.
- Pérdida de la capacidad articuladora de Estados Unidos para promover iniciativas regionales.
- Creciente presencia de potencias extrarregionales como China.

Las preocupaciones frente al nuevo escenario latinoamericano y caribeño, especialmente en lo tocante a las nuevas propuestas de concertación-cooperación-integración fueron plasmadas en diferentes documentos orientadores de la política estadounidense, en trabajos académicos y en la retórica de funcionarios de gobierno. Los nuevos procesos asociativos tuvieron un especial seguimiento en el Informe de Amenazas Globales que cada año la comunidad de inteligencia presenta al Senado.

### **El nuevo momento de la integración latinoamericana visto desde Estados Unidos**

En Suramérica los avances registrados por los procesos asociativos de nuevo corte arrastraron a los gobiernos de matriz neoliberal, que se vieron envueltos en dinámicas regionales, que si bien no atentaban contra las bases de su modelo de sociedad, los hacía parte de proyectos y discursos que no eran del todo coherentes con su proyecto político. Esto se explicaba por una correlación de fuerzas regional no contrapesada por un frente organizado que agrupara a aquellos gobiernos que se dejaban arrastrar, pero no eran proactivos al nuevo escenario político. Los gobiernos liberales, ante el vacío de propuestas de alcance regional provenientes de Estados Unidos y la evidencia de que para este las prioridades estaban en otras áreas consideraron lo más conveniente participar de las nuevas propuestas como Unasur y Celac.

Las propuestas regionales se vieron favorecidas también por la crisis que en esos momentos afectaba con mayor fuerza a los países centrales, de manera que los espacios regionales y subregionales devienen instancias para su enfrentamiento a través de la expansión del comercio intrarregional, el desarrollo de la integración productiva, el impulso a una nueva arquitectura financiera regional y el apoyo a iniciativas que implicaban la desdolarización del comercio regional.

Así, por unos años la lectura del momento de la integración latinoamericana indicaba una tendencia que favorecería el desarrollo de la Celac, la Unasur, ALBA y el Mercosur, mientras la opción por los TLC sufría una suerte de estancamiento. El optimismo subyacente en este juicio no significaba subestimar el límite que para profundizar los procesos de integración representan las diferencias políticas (algunas de ellas contrapuestas), que coexisten al interior de Celac y Unasur, pero ciertamente, las posibilidades de acciones conjuntas orientadas a la construcción de otras bases para la integración regional eran más factibles en un ambiente en el que no contendieran dos propuestas polarizadas.

Estados Unidos siempre ha visto con recelo la formación de coaliciones de las que ellos no forman parte, o en las que no resulta clara la funcionalidad a sus intereses, por ello no es de extrañar que el tema de la integración regional y sus liderazgos en América Latina, fueran incluidos en la evaluación sobre amenazas globales.

A continuación se citan segmentos referidos a los procesos de integración latinoamericanos en el Informe sobre Amenazas Globales entre los años 2009 y 2013:

### **Febrero 2009**

"Brasil se está convirtiendo en una potencia regional líder y, junto con otros como Argentina y Chile, está tratando de promover una mayor integración de América del Sur"<sup>58</sup>.

### **Febrero 2010**

"En política exterior, la influencia regional de Chávez podría haber alcanzado su punto máximo, pero es probable que continúe apoyando a los aliados políticos y movimientos afines en los países vecinos y tratando de socavar los gobiernos moderados y proestadounidenses. Ha formado una alianza de líderes radicales en Cuba, Bolivia, Ecuador, Nicaragua, y hasta hace poco, Honduras. Él y sus aliados probablemente se opondrán a casi todas las iniciativas de la política de EE. UU. en la región, incluyendo la expansión del libre comercio, la cooperación antidrogas y contra el terrorismo, el entrenamiento militar y las iniciativas de seguridad, e incluso los programas de asistencia de Estados Unidos"<sup>59</sup>.

### **Febrero 2011**

"Las iniciativas para fortalecer la integración regional ofrecen mayores oportunidades a países clave —como Venezuela y Brasil— para tratar de limitar la influencia de EE. UU., pero son limitadas por diferencias ideológicas y rivalidades regionales"<sup>60</sup>.

"Los esfuerzos regionales que reducen la influencia de EE. UU. están ganando algo de tracción. Se planifica la creación de una comunidad de América Latina y el Caribe, prevista para inaugurarse en Caracas en julio —que excluye a EE. UU. y a Canadá. Organizaciones como la Unión de Naciones del Sur de América (Unasur) están asumiendo problemas que fueron del ámbito de la OEA. En efecto, los países de América del Sur, con una o dos excepciones, cada vez más están recurriendo a la Unasur para resolver los conflictos o disturbios en la región"<sup>61</sup>.

Las ideologías y las rivalidades regionales limitarán la efectividad de estas instituciones. Los líderes moderados en Chile, Colombia y Panamá a menudo plantean políticas que difieren con las de Venezuela y otros países de ideas

---

<sup>58</sup> Dennis C. Blair: *Annual Threat Assessment of the Intelligence Community for the Senate Select Committee on Intelligence*, 12 de febrero de 2009.

<sup>59</sup> Dennis C. Blair: *Ibid*, 2 de febrero de 2010.

<sup>60</sup> Clapper, James R: *Statement for the Record on the Worldwide Threat Assessment of the U.S Intelligence Community for the Senate Select Committee on Intelligence*, 16 de febrero de 2011.

<sup>61</sup> *Ibid*.



afines, como Ecuador y Bolivia en estas organizaciones. Caracas y los aliados de ALBA pueden conseguir el apoyo del bloque para bloquear el consenso dentro de la OEA, pero el deterioro de la situación económica en Venezuela y el declive de la popularidad de Chávez en el país y en el extranjero han limitado su capacidad de ejercer influencia más allá de su grupo principal de aliados"<sup>62</sup>.

"El éxito económico de Brasil y la estabilidad política lo han puesto en la senda del liderazgo regional. Brasilia es probable que continúe usando esa influencia para enfatizar Unasur como el primer nivel de seguridad y mecanismo de resolución de conflictos en la región, a expensas de la OEA y de la cooperación bilateral con Estados Unidos. También se encargará de aprovechar la organización para presentar un frente común contra Washington en asuntos políticos y de seguridad regionales"<sup>63</sup>.

### **Enero 2012**

"Los esfuerzos para dar forma a organizaciones de integración regional eficaces continúan con resultados dispares. En diciembre de 2011, Caracas fue sede de la cumbre inaugural de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (Celac), de la que se excluyó a Estados Unidos y Canadá. Venezuela lidera ALBA —en parte creada para extender la influencia de Chávez en la región La Unión de Naciones Suramericanas (Unasur) ha intentado asumir algunos temas multilaterales, proveer un fórum para coordinar posiciones y calmar las tensiones regionales. Sin embargo, lo más probable es que el entusiasmo por Unasur sea mayor que la posibilidad institucional para desarrollar capacidades y programas especializados"<sup>64</sup>.

### **Marzo 2013**

"Las iniciativas para fortalecer la integración regional están llevando a algunos países a tratar de limitar la influencia de EE. UU., pero se ve obstaculizada por las diferencias ideológicas y rivalidades regionales"<sup>65</sup>.

La lectura de los citados informes deja clara la percepción de la pérdida de influencia de Estados Unidos en la región frente al avance de iniciativas regionales, así como la preocupación por la pérdida de espacio sufrida por la OEA ante aquellas, particularmente en el caso de la Unasur.

Las muestras de preocupación se hacen críticas entre los años 2009 y 2011; sin embargo para el informe de 2012 el desasosiego frente a esas entidades disminuye. La inflexión en la inquietud estadounidense se aprecia en el informe de enero de 2012, ocho meses después del lanzamiento de la Alianza del Pacífico en abril de 2011, lo que presumiblemente podría estar asociado a su efecto divisionista en Unasur.

Resulta interesante destacar que la mayor preocupación se concentra en la Unasur como espacio donde convergen Brasil y Venezuela, y donde se

---

<sup>62</sup> *Ibid.*

<sup>63</sup> *Ibid.*

<sup>64</sup> Clapper, James R.: *Unclassified Statement for the Record on the Worldwide Threat Assessment of the US Intelligence Community for the Senate Select Committee on Intelligence*. 31 de enero de 2012.

<sup>65</sup> Clapper, James R.: *Statement for the Record Worldwide Threat Assessment of the US Intelligence Community Senate Select Committee on Intelligence*, 12 de marzo de 2013.

avizoran mayores riesgos para las organizaciones hemisféricas a través de las cuales Estados Unidos ejerce su influjo, y donde se avanzaron acciones para construir consensos y posiciones comunes por sobre las diferencias, y desde la Secretaría General se impulsa el neurálgico tema de la gestión de los recursos naturales.

En varias ediciones del citado informe de amenazas globales, junto a la constatación de los avances de las iniciativas regionales en el ámbito suramericano, se plantea que el alcance de esas propuestas se ve limitado por las diferencias ideológicas y las rivalidades nacionales; sin duda, esa apreciación capta una debilidad devenida fisura potencial de los procesos regionales en curso. En este sentido, el efecto sedicioso de la Alianza del Pacífico consiste en articular —bajo una identidad que privilegia la institucionalidad de los TLC— a uno de los polos en la disputa del modelo de inserción regional y global. Asimismo, la Alianza del Pacífico se inscribe en la estrategia estadounidense de impulsar alianzas bajo identidades afines a sus intereses.

La Alianza del Pacífico perfora las aún endeble bases de la concertación política en Unasur y construye un frente pro-TLC plus con un perfil no restringido a las cuestiones económico-comerciales, que ya ha dado muestras de adopción de posiciones conjuntas que han entorpecido tanto la capacidad de construir consensos regionales, como la de convocatoria, aunque sin referencias explícitas a que se realicen bajo el auspicio de la Alianza.

El mayor peso económico en la Unasur corresponde al Mercosur, bloque económico constituido en una unión aduanera (imperfecta). La Alianza del Pacífico se autodefine como una asociación de integración profunda, y desde su surgimiento el referente para establecer comparaciones en los avances de integración ha sido el Mercosur. Pululan los trabajos publicados, entrevistas y declaraciones cuyo foco está en resaltar el dinamismo de la Alianza comparándola con el Mercosur. En este sentido llama la atención que no sea contrastada con la Comunidad Andina de Naciones (CAN), entidad de la cual Chile (que ya no es miembro), Colombia y Perú son fundadores y de cuyo desempeño hoy apenas se habla.

Arturo Valenzuela, quien fuera subsecretario de Estado para las Américas en la administración Obama hasta el año 2011 en un artículo prolijo en elogios a la Alianza del Pacífico, arremete expresamente contra el Mercosur: “Es importante recalcar que la Alianza del Pacífico no se asemeja al Mercosur y otros esfuerzos mayormente fallidos de integración económica. El Mercosur es una unión aduanera, donde los miembros acuerdan un arancel externo común frente a terceros. En otras palabras, buscan cómo proteger sus mercados internos, al tiempo que tratan de incentivar el comercio entre ellos. En esto claramente han fracasado. [...]”<sup>66</sup> Ciertamente el Mercosur ha tenido un desempeño pobre en los últimos años y a lo largo de su historia ha sorteado obstáculos que por momentos parecían ser el fin de la agrupación; a pesar de

---

<sup>66</sup> Valenzuela, Arturo: La Alianza del Pacífico: ¿un nuevo motor de integración latinoamericano?, en *El Mercurio*, 24 de febrero de 2014, en: <http://www.elmercurio.com/blogs/2014/02/24/19722/La-Alianza-del-Pacifico-un-nuevo-motor-de-integracion-latinoamericano.aspx>

esto no es el esquema latinoamericano con peor ejecutoria, pero sí el más atacado desde su nacimiento<sup>67</sup>.

La sostenibilidad del Mercosur es un factor que no puede ser desestimado como soporte del liderazgo brasileño en la región. Las relaciones Brasil-Estados Unidos históricamente se han movido entre la confrontación y la cooperación; Brasil como país individual no representa una amenaza, sin embargo en el ejercicio de un liderazgo suramericano, —a través del Mercosur y la Unasur—, potencialmente expandible hacia otras subregiones, sí supone una amenaza al ejercicio hegemónico de Estados Unidos y más en el contexto de una OEA venida a menos.

Desde la perspectiva latinoamericana (especialmente suramericana) el liderazgo brasileño, no sin recelos de su potencial revelación como subimperio, resulta sugestivo, pues no supone el nivel de confrontación con Estados Unidos que entraña el alineamiento con Venezuela, y en el ámbito suramericano no existe entre los países aliados a Estados Unidos, ninguno que individualmente pudiera devenir contrapeso a Brasil; sin embargo, la Alianza del Pacífico como entidad podría neutralizar y/o obstaculizar puntualmente el liderazgo brasileño ejercido a través del Mercosur y Unasur.

En la reversión de este escenario de riesgos para la influencia estadounidense en la región, el menú de opciones estratégicas comprende: rescatar/relanzar la OEA; apoyar la asociación formal de sus aliados en la región e insertarlos con otras iniciativas de mayor cobertura bajo su arbitrio; promover iniciativas localizadas que favorezcan la imagen de Estados Unidos; ensalzar como potencias regionales a países aliados; desacreditar las posibilidades de desarrollo de propuestas promotoras de la soberanía regional amplificando sus eventuales desaciertos, y promoviendo la deserción y el acercamiento de sus miembros a las iniciativas bajo su férula.

Una rápida ojeada al acontecer regional verifica que la estrategia estadounidense hacia la región, orientada a enfrentar los retos y amenazas identificados por sus estrategias, sigue el patrón descrito en el párrafo anterior.

El rescate del papel de la OEA constituye una de las prioridades de Estados Unidos en su relación con la región, el ya mencionado Arturo Valenzuela en su condición de Secretario de Estado adjunto para Asuntos del Hemisferio Occidental hizo una intervención en la Conferencia de las Américas donde lo planteó de manera clara “[...]: Pretendemos lograr todo esto al tiempo que aprovechamos y fortalecemos las instituciones multilaterales y regionales, especialmente la Organización de Estados Americanos. Estas son las metas

---

<sup>67</sup> Baste recordar el lanzamiento del informe de Alexander Yeats (1997), economista jefe del Banco Mundial, titulado “*Does Mercosur’s Trade Performance Raise Concerns about the Effects of Regional Trade Arrangements?*” (“¿Justifica la ejecutoria comercial del Mercosur las preocupaciones por los efectos de los acuerdos comerciales regionales?”), que constituyó un intento por desacreditar al Mercosur al caracterizarlo como *un esquema de integración de viejo formato*. El planteamiento central de dicho informe era que el Mercosur exhibía un crecimiento artificial basado en la protección de industrias ineficientes amparadas en barreras comerciales, de lo que finalmente se infería la incompatibilidad de la ejecutoria del Mercosur con las normas de la Organización Mundial del Comercio (OMC). Algunos interpretaron la salida de este informe como una tentativa de frenar los avances internacionales del Mercosur y restringir su incipiente liderazgo.

esenciales que guían nuestras políticas de participación dinámica y reflejan los intereses de Estados Unidos en América Latina”<sup>68</sup>.

En otro momento de la propia conferencia retomó el tema enfatizando que: “Mientras intentamos cooperar en el apoyo a instituciones clave, también tenemos que trabajar juntos para fortalecer los organismos multilaterales clave de la región. La Organización de Estados Americanos es la organización regional más antigua del mundo, y nosotros creemos que la OEA tiene un papel dinámico que desempeñar hoy, protegiendo los intereses de todos los miembros, grandes y pequeños, y proporcionando un marco para la acción eficaz a fin de hacer avanzar los intereses comunes. Apoyamos a la OEA como la principal organización multilateral del hemisferio [...]”<sup>69</sup>.

Como colofón de su argumentación subrayó que a pesar de la emergencia de nuevas entidades latinoamericanas, la OEA no había perdido su vigencia: “Constatamos también los actuales esfuerzos a nivel subregional para promover la integración y la coordinación regionales, y acogemos con agrado las iniciativas que deriven en avances políticos y económicos. Por ejemplo, la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur) puede desempeñar un papel clave si conduce a promover la confianza y puede ayudar a evitar la polarización y los conflictos regionales. Sin embargo, esto no diluye el papel singular de la OEA para desarrollar la amplia gama de convenciones y tratados internacionales que han contribuido tanto al sistema interamericano”<sup>70</sup>.

La creación y apoyo al surgimiento de asociaciones de países afines a los intereses estadounidenses fue planteada con magistral elocuencia por Z. Brzezinski en el libro citado ampliamente en este trabajo como los perfiles de una estrategia general para enfrentar el declive de la hegemonía de Estados Unidos. Hillary Clinton en su libro titulado *Hard Choices* dota de contenido práctico la concepción de Brzezinski: “*So we workes hard to improve and ratify trade agreements with Colombia, and Panamá and encouraged Canada and the group of countries that became known as the Pacific Alliance –Mexico, Colombia, Peru and Chile-all open-market democracies driving toward a more prosperous future to join negotiations with Asian nations on trans-Pacific trade agreement. The Alliance stood in stark contrast to Venezuela, with its more authoritarian policies and state-controlled economy*”<sup>71</sup>.

De manera cautelosa la autora declara la TPP como el espacio en el que deben confluir los aliados latinoamericanos y los del Pacífico-asiático que han aceptado las reglas del acuerdo estipuladas por Estados Unidos.

La TPP es el proyecto de mayor alcance e importancia en el área Asia Pacífico, que, además de involucrar a países de diferentes regiones, los aglutina en torno a una visión que identifica el libre comercio como motor del crecimiento económico.

La propuesta de la TPP nace en un contexto caracterizado por el peso creciente de China en el área Asia-Pacífico. Mientras el proceso de integración

---

<sup>68</sup> Valenzuela, Arturo: Discurso en la Conferencia de las Américas, 14 de septiembre de 2011, en: <http://spanish.chile.usembassy.gov/2010press0915sp-valenzuela.html>

<sup>69</sup> *Ibid.*

<sup>70</sup> *Ibid.*

<sup>71</sup> Clinton, Hillary: *Hard Choices*, Simon & Shuster, Nueva York, 2014.

en el este de Asia avanzaba sin excesos publicitarios teniendo como base fundamentalmente la Asean, Estados Unidos mantuvo su presencia a través del Foro de Cooperación Asia-Pacífico (APEC, por sus siglas en inglés). Su preocupación se exacerbó cuando unido al ascenso económico China mostró interés en formar parte de las organizaciones regionales asiáticas existentes y las nuevas en gestación. Entonces Estados Unidos reivindicó con fuerza su condición de país del Pacífico.

La creciente influencia china en Asia daba un salto cualitativo con la conversión del *renminbi* (RMB) en moneda de referencia en la región. Según refiere un trabajo realizado en el *Peterson Institute for International Economics*,<sup>72</sup> un reconocido *think tank* de Estados Unidos en materia económica, ya existe un bloque del RMB, donde la moneda china ha eclipsado al dólar, lo que argumentan a partir de la constatación de que siete de diez monedas<sup>73</sup> en el área de Asia oriental muestran movimientos más asociados al RMB que al dólar estadounidense.<sup>74</sup> Esta dinámica tiende a ser considerada como un resultado de los avances de la integración comercial en esa región, de lo cual infieren que atendiendo al peso comercial global que viene alcanzando China, el bloque RMB podría tener un alcance más global, es decir, que el RMB podría convertirse en moneda de reserva internacional de primer nivel, proceso que podría acelerarse en la medida en que el país asiático acometa reformas en el sector externo y financiero<sup>75</sup>.

Cuando la propuesta de Asean+3<sup>76</sup> (institucionalizada en 1999), comenzó a cobrar forma, las preocupaciones de Estados Unidos se agravaron<sup>77</sup>. Su respuesta ante este escenario se produjo por dos vías: una, la de impulsar la TPP, de la que hasta el momento no forma parte China; y la otra, alentar la propuesta de Asean +6<sup>78</sup>, estimulada por Japón<sup>79</sup>, a la cual varios analistas atribuyen el propósito de contrarrestar la influencia china en el área con la inclusión de países aliados de Estados Unidos. Así, la administración de Obama planteó una estrategia para el “reequilibrio” de Asia-Pacífico donde, a juicio de los estrategas estadounidenses, la presencia de Estados Unidos es insuficiente, mientras en el Medio Oriente se considera sobrerrepresentada.

---

<sup>72</sup> Subramanian, Arvind y Martin Kessler: *The Renminbi Bloc Is Here: Asia Down, Rest of the World to Go? Peterson Institute for International Economics*, agosto 2013, en: <http://www.piie.com>. Fecha de consulta: septiembre de 2013.

<sup>73</sup> Se refiere a las monedas de Corea del Sur, Indonesia, Malasia, Filipinas, Taiwán, Singapur y Tailandia, mientras que los movimientos de las monedas de Hong Kong, Vietnam y Mongolia continúan más apegados a los del dólar estadounidense. Cfr. A. Subramanian & M. Kessler (agosto de 2013): Ob. cit.

<sup>74</sup> *Ibíd.*

<sup>75</sup> *Ibíd.*

<sup>76</sup> Los diez miembros de la Asean más China, Corea del Sur y Japón.

<sup>77</sup> Estados Unidos brinda una lectura diferente de la situación; así en la evaluación de amenazas globales de la Comunidad de Inteligencia en su edición del 2013 interpreta que el activismo regional de China es una respuesta al reequilibrio estratégico de Estados Unidos en el área Asia-Pacífico. Cfr. James R. Clapper: *Statement for the Record Worldwide Threat Assessment of the US Intelligence Community Senate Select Committee on Intelligence*, 12 de marzo de 2013.

<sup>78</sup> Asean+6 incluye Asean+3 más Australia, Nueva Zelanda e India.

<sup>79</sup> La propuesta japonesa se autosugiere inocua desde el punto de vista comercial, ya que se trata de economías complementarias con las de Asean+3, a la vez que aminora las suspicacias que el proceso de integración asiático genera por parte de Estados Unidos.

Para lograr el “reequilibrio” o balance la clave son las alianzas y se reconoce la relación con Japón como la primera línea de estas alianzas y a la TPP como la piedra angular de la política hacia esa región<sup>80</sup>.

La TPP es un instrumento para contener el liderazgo de China en Asia-Pacífico, lo que no implica la exclusión permanente de ese país de participar en la TPP. Lo que se está disputando en este marco, es la capacidad de cada liderazgo para poner las reglas del juego. La inclusión de China en la TPP después de negociado el acuerdo entre los actuales participantes, supondría la aceptación por parte de China del grueso de las reglas en cuya definición no participó.

El sentido estratégico de este acuerdo es reconocido explícitamente por el presidente Obama: “En un sentido más amplio, la TPP tiene el potencial para ser un modelo para futuros acuerdos comerciales, no solo para la región de Asia- Pacífico. Ella plantea un amplio rango de temas no cubiertos por acuerdos anteriores [...]”<sup>81</sup>.

Aunque oficialmente el acuerdo que se negocia en la TPP está abierto a países del área, parece existir un consenso tácito de que la membresía en el APEC es un requisito para ser aceptado en las negociaciones<sup>82</sup>. Esto explica que países latinoamericanos, como Colombia, con interés en adherirse a la TPP, le otorguen prioridad a lograr su membresía en el APEC.

En los últimos años, después del fracaso del ALCA, Estados Unidos ha promovido toda una serie de iniciativas dirigidas a subregiones específicas, cuyos beneficios están orientados a sectores localizados. Estas iniciativas tienen la característica de contar con financiamiento condicionado al cumplimiento de determinadas exigencias. Los ejes de estas iniciativas giran en torno a la seguridad, lucha contra el narcotráfico, producción de energías renovables, desarrollo de la infraestructura, migraciones, etcétera.

Una de las más relevantes por la cantidad de países participantes en ella es Caminos hacia la Prosperidad<sup>83</sup> (en la que participan como miembros Belice,

---

<sup>80</sup> Tom Donilon: “*The United States and the Asia-Pacific in 2013*”, Cfr., 11 de marzo de 2013, en <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2013/03/11/remarks-tom-donilon-national-security-advisory-president-united-states-a>

<sup>81</sup> *Ibid.*

<sup>82</sup> Fergusson, Ian F. (coord.) (2013): “*The Trans-Pacific Partnership (TPP) Negotiations and Issues for Congress*”, CRS, diciembre

<sup>83</sup> En su primera sesión de Caminos hacia la Prosperidad se planteó: “[...] la continuación de los esfuerzos para promover la integración económica en el hemisferio, entre otros, por medio del proceso de la Cumbre de las Américas, el proyecto del Arco del Pacífico Latinoamericano (*LatinAmericaPacificArc*), el proceso de Integración Económica de Centroamérica (*Central American Economic Integration*) y el Acuerdo Estratégico Transpacífico de Asociación Económica (*Trans-Pacific Strategic Economic Partnership*). Al mismo tiempo, apoyamos los esfuerzos bilaterales para aprobar e implementar tratados de libre comercio integrales y con altos estándares que promuevan y extiendan el libre comercio.[...]”<sup>83</sup> El texto menciona explícitamente cuáles son los acuerdos válidos para promover la integración en el hemisferio, donde al parecer no tienen cabida ni el Mercosur, ni la Unasur (con unos meses de creada en la fecha del comunicado, pero tampoco repara en la CSN, su antecesora), ni el ALBA, ni la Caricom, ni la CAN, en cambio se confiere credibilidad como impulsor de la integración a la TPP y a la Cumbre de las Américas.<sup>83</sup> Cfr.. Comunicado sobre Caminos hacia la Prosperidad en las Américas, Oficina del Secretario de Prensa de la Casa Blanca, 24 de septiembre de 2008, en:

Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, República Dominicana, El Salvador, Estados Unidos, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Perú y Uruguay; Brasil y Trinidad y Tobago lo hacen en calidad de observadores, mientras el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la OEA y la Cepal son socios estratégicos), a ella se suman la Iniciativa Mérida (hoy Proyecto Mesoamérica), la Iniciativa Centroamericana de Seguridad Regional, la Iniciativa de Seguridad de la Cuenca del Caribe, Plan de la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte de Centroamérica (El Salvador, Guatemala y Honduras), Iniciativa de Seguridad Energética del Caribe (esta propuesta es concebida desde el gobierno de Estados Unidos, con apoyo del Banco Mundial, como una alternativa al suministro de petróleo venezolano).

La “creación” de nuevas potencias será esbozada en el próximo acápite de este trabajo. Por último, corresponde comentar acciones dirigidas a socavar las propuestas más autónomas; en párrafos anteriores se hizo referencia a la intencionalidad de la Iniciativa de Seguridad Energética del Caribe de debilitar el reconocimiento caribeño a Venezuela como propulsor de una integración diferente a través de Petrocaribe. El sentido de esta propuesta no es complementar el suministro venezolano, sino desplazarlo y para ello México también ha anunciado su capacidad como proveedor sustituto.

En el ámbito del Mercosur, Uruguay es identificado como potencial aliado de la Alianza del Pacífico, para lo cual se explotan las insatisfacciones de ese país con la marcha del Mercosur y la inconformidad con el tratamiento a los dos socios menores. Estados Unidos ha sido explícito en manifestar su beneplácito con que Uruguay obtuviera la condición de observador en la Alianza, y alienta su acercamiento a la TPP, como lo hizo público la embajadora de Estados Unidos en ese país Julissa Reynoso: “Poco después de que yo llegara al país, Uruguay fue recibido como nuevo país observador de la Alianza del Pacífico, una asociación comercial formada por México, Chile, Colombia y Perú. Este avance fue muy bien recibido por nosotros, ya que Estados Unidos está comprometido a apoyar la integración en las relaciones comerciales.”

“En 2009, Estados Unidos (que también es un país observador en la Alianza del Pacífico) ayudó a lanzar una nueva fase de las negociaciones buscando convertir la Asociación transpacífica en una asociación comercial intercontinental abarcadora basada en un acuerdo que creemos servirá como modelo para las relaciones comerciales del siglo XXI [...] Uruguay no ha solicitado ningún estado dentro de la asociación transpacífica (no es posible ser país observador), y quizá lo haga como quizá no. Eso depende de ustedes aquí en Uruguay. Sin embargo, reafirmando el compromiso de Estados Unidos con la integración, el acuerdo de la asociación transpacífica incluye un proceso de admisión de nuevos miembros en caso de existir el interés en el futuro”<sup>84</sup>. Uruguay, a pesar de ser un país pequeño, es una pieza clave para fomentar el fraccionamiento interno del Mercosur.

---

<http://iipdigital.usembassy.gov/st/spanish/texttrans/2008/09/20080924173336pii0.2130854.html#axzz2gxJbsvso>

<sup>84</sup> Discurso de la embajadora Reynoso en almuerzo de Cámara de Comercio Uruguay-EE. UU., publicado en el sitio web de la embajada el 4 de junio de 2013, en: <http://spanish.uruguay.usembassy.gov/04062013.html>

Hoy el Mercosur se encuentra en un momento crítico, y en esa circunstancia se está planteando el acercamiento entre ese bloque y la Alianza. Las expectativas de algunos miembros de la alianza, como es el caso de Colombia, en un Mercosur más liberal, al punto de hacer viable y atractiva la participación de los países de la alianza en él (los suramericanos de la alianza son miembros asociados del Mercosur). Si bien el eslogan que ha presidido el acercamiento entre los dos bloques es: “Hacia la convergencia en la diversidad”<sup>85</sup>, si la convergencia ocurre bajo los designios liberalizadores impulsados por la Alianza, lo más seguro es que ello ocurra a costa de la diversidad, o al menos con bajas sensibles en su espectro.

### **Proyecciones de política exterior de los países de la Alianza**

Cuando se rompieron las negociaciones del ALCA se produjo en la región un realineamiento de posiciones en torno a tres ejes asociativos: Brasil, Estados Unidos y Venezuela. Entre el primero y el último se desarrollaron dinámicas de cooperación y complementación orientadas a consolidar los proyectos regionales; mientras los países agrupados en torno al eje liderado por Estados Unidos dieron prioridad a las relaciones extrarregionales, con foco en los países con los cuales habían firmado TLC, los países de la Alianza del Pacífico, así como los observadores candidatos a miembro formaron parte de este grupo.

Después de la creación de la Alianza del Pacífico en el año 2011 se registran en algunos de ellos indicios de una revisión del lugar de la región en su política exterior. Esta reorientación está relacionada con la función geopolítica de la Alianza y tiene que ver con la estrategia de promover la convergencia.

La inclusión en este punto está dirigida a identificar las prioridades declaradas en cuanto a proyectar la política exterior de los países de la Alianza, buscando los indicios de su posible reorientación geográfica, o cambios en el énfasis de las relaciones y acciones en los ámbitos regionales y extrarregionales, como expresión de desplazamientos de la importancia relativa de esos espacios.

Un análisis exhaustivo de lo que podrían revelar las prioridades en la política exterior de estos cuatro países con relación a su proyección internacional supone identificar lo declarado en los documentos oficiales de los gobiernos y verificar su congruencia con las acciones políticas que las ratifican, y evaluar tanto el papel que juega la región para conseguir los objetivos de política exterior como la posible brecha entre la relevancia política y la económica de la región para los países de la alianza.

Este análisis integrador es una tarea pendiente para los investigadores interesados en el tema, pero este artículo se limita a exponer las prioridades e intencionalidades declaradas de la política exterior de los países de la alianza.

---

<sup>85</sup> Cepal: La Alianza del Pacífico y el Mercosur. Hacia la convergencia en la diversidad, Cepal, Stgo. de Chile, noviembre de 2014.



## México:

Las prioridades de la política exterior de México aparecen formuladas en el Plan Nacional de Desarrollo, (en lo adelante PND), 2013-2018<sup>86</sup> en el eje titulado “México con Responsabilidad Global” donde se plantea: “[...] un México con Responsabilidad Global buscará ampliar y fortalecer la presencia del país en el mundo; reafirmar el compromiso de México con el libre comercio, la movilidad de capitales y la integración productiva[...].”<sup>87</sup> El citado párrafo deja claro el compromiso de México con las relaciones exteriores modeladas por los TLC de última generación, de lo que puede inferirse que su política exterior no está dirigida a fortalecer los espacios regionales cuya práctica tiende a la protección, si no a aquellos promotores de la liberalización.

Paralelamente reconoce que América Latina y el Caribe constituyen el principal espacio de influencia geopolítica de México, pero de manera clara el PND expresa el sentido de la participación mexicana: “Hoy nuestra nación tiene la oportunidad de jugar un papel activo para que los proyectos de integración y desarrollo panamericanos no queden en el tintero. México es una pieza angular para consolidar la estabilidad y prosperidad en la región. Con su red de acuerdos comerciales, el país tiene la oportunidad de servir de plataforma logística y de negocios entre el norte y el sur del continente americano”<sup>88</sup>. Esta formulación no deja lugar a duda sobre el alineamiento con los proyectos panamericanos. Adicionalmente se proclama su oferta de jugar un papel como articulador entre el Norte y el Sur.

El documento rector de la inserción internacional de México bajo el gobierno del Partido Revolucionario Institucional (PRI) suscribe la integración comercial con la región como una prioridad no limitada a profundizar los acuerdos y a negociar nuevos instrumentos, sino dirigida a avanzar en la convergencia de los tratados existentes<sup>89</sup>. El hecho de plantear la convergencia entre los acuerdos basados en patrones diferentes supone una estrategia para que la convergencia ocurra a favor del modelo liberalizador de la alianza, que cuenta con una base de apoyo en sectores económicos y políticos en los países donde dominan otras propuestas de inserción.

Si bien el documento reconoce la prioridad que representa América Latina en su política exterior, el documento deja claro que: “Actualmente, el Acuerdo Estratégico Transpacífico de Asociación Económica (TPP, por sus siglas en inglés) es la negociación comercial más importante y ambiciosa a nivel mundial”.

De igual manera se hace referencia a la Alianza del Pacífico en los siguientes términos: “[...] representa una iniciativa de integración regional de vanguardia en el libre comercio entre los países de América Latina. Conformada por Chile, Colombia, México y Perú, entre sus objetivos se encuentran avanzar progresivamente hacia la libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas, y constituir una plataforma de articulación política, de integración

---

<sup>86</sup> Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, en: <http://pnd.gob.mx/wp-content/uploads/2013/05/PND.pdf>

<sup>87</sup> *Ibid.*

<sup>88</sup> PND: *Op. Cit.*

<sup>89</sup> *Ibid.*

económica y comercial, y de proyección al mundo, con especial énfasis en la región Asia-Pacífico”<sup>90</sup>.

Sin embargo, no existen referencias a la Celac, ni a otros organismos de cooperación/concertación latinoamericanos, las referencias explícitas son al Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), la Asociación Estratégica con la Unión Europea, la TPP y la Alianza del Pacífico. Por tanto, es presumible que las prioridades reales son las resaltadas en el documento, y que el activismo hacia los procesos asociativos latinoamericanos esté orientado a atraerlos hacia los patrones de inserción impulsados desde los organismos panamericanos, la TPP y la Alianza del Pacífico.

En otros documentos oficiales donde se refiere a la prioridad que representa América Latina para la política exterior mexicana, cuando se aterriza en objetivos de trabajo, el foco está en el Proyecto Mesoamérica, sin referencias explícitas a otras iniciativas, en cambio, en el caso de Asia-Pacífico se precisa el fortalecimiento de las relaciones con el Foro de Cooperación Asia Pacífico (APEC, por sus siglas en inglés); la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (Asean, por sus siglas en inglés), el Consejo Económico de Cooperación del Pacífico (PECC, por sus siglas en inglés), el Foro de Cooperación de América Latina y Asia del Este (Focalae), y el apoyo a las negociaciones de la TPP. Estos matices permiten alegar que si bien América Latina y el Caribe es declarada prioridad, los focos reales de atención están en América del Norte y Asia-Pacífico.

Bajo el gobierno del PRI se observa un mayor despliegue de acciones, en especial hacia los países del Caribe orientadas al tema energético, y a los de Centroamérica en infraestructura.

La letra de los documentos no deja duda de que México plantea el acercamiento a la región para servir como un puente entre el Norte y el Sur que viabilice el proyecto panamericano.

#### **Chile:**

En el caso de Chile es preciso captar los matices y cambios de énfasis señalados en los documentos de la política exterior de los gobiernos de Sebastián Piñera y de Michelle Bachelet. El documento sobre las prioridades de la política exterior chilena proveniente de la cancillería durante el mandato del primero señala: “Nuestra prioridad en materia de política exterior está constituida por el fortalecimiento de la relación con los países vecinos<sup>91</sup> y con la región, pues es a partir de esta zona que queremos proyectar nuestra identidad y enfrentar en conjunto los temas de la agenda internacional. Comprendemos que el desarrollo nacional está vinculado a la mantención de las mejores relaciones políticas, el intercambio comercial y la cooperación con nuestros vecinos. Para ello, en la próxima década mantendremos un permanente diálogo, amplio y profundo, sensible a las áreas más relevantes de la relación y que se extienda a los más diversos ámbitos, incluyendo sectores tales como la energía, el comercio, la defensa, la educación, la cultura y las

---

<sup>90</sup> *Ibid.*

<sup>91</sup> Nota de la autora: Cuando se habla de países vecinos se refiere a: Argentina, Bolivia y Perú, es decir, a los países con los cuales tiene frontera.

migraciones. Dentro de este contexto, la integración física, a través de la construcción de ejes de transporte, así como las comunicaciones, serán piezas fundamentales del proyecto de integración con nuestros vecinos”<sup>92</sup>.

El énfasis en la relación con sus vecinos en materia de integración se coloca en los temas de integración física y el desarrollo de la infraestructura.

En un segundo escalón se coloca a América Latina: “América Latina continuará siendo el área prioritaria de atención política, a partir de la cual se profundizarán cada vez más los lazos en otros ámbitos, tales como los económicos, comerciales, sociales y culturales. Creemos que nuestra pertenencia a América Latina debe imprimir el sello de nuestra política exterior, otorgándole un contexto geográfico que la determine como nación. El reconocimiento de esta realidad es lo que sustenta nuestro proyecto de inserción internacional, el cual adquiere importancia estratégica al observar que nuestra región cuenta con un potencial único para estrechar y multiplicar los lazos económico-comerciales, fortalecer nuestros vínculos políticos e impulsar nuestro desarrollo cultural. Ello se materializará a través de programas de cooperación regional, la participación en reuniones bilaterales de coordinación política, económica y cultural, iniciativas de integración en áreas tales como infraestructura, energía, transporte y circulación de personas, y la participación en las instancias de coordinación política en el continente”<sup>93</sup>.

“Nuestra política exterior parte de la base de que para crecer económicamente, erradicar la pobreza y lograr mayor justicia social y equidad, se requieren mercados abiertos, integrados y confiables, así como una región estable caracterizada por la certidumbre jurídica y política, comprometida con el bienestar de sus ciudadanos. Ello nos motiva a trabajar en la próxima década en los ámbitos vecinal, paravecinal y en instancias de integración regionales, en un marco de respeto y aceptación de las naturales diferencias existentes. Creemos que la mantención de las mejores relaciones bilaterales con los países de la región, así como los esfuerzos de integración, son el camino adecuado para el desarrollo conjunto de nuestros pueblos y para alcanzar un futuro de prosperidad compartida.”<sup>94</sup>

En la formulación de la política exterior quedó definida la prioridad concedida a los temas de infraestructura, y que las bases de sus relaciones están asentadas en la apertura de los mercados y la seguridad jurídica, de lo que directamente se deriva que la vía preferente para profundizar las relaciones con los países de la región son los TLC y la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA). No obstante, el documento plantea de manera cauta su apoyo a varios organismos regionales: “En la práctica, nos proponemos contribuir durante los próximos años a los procesos de integración existentes, tales como la Comunidad Andina de Naciones (CAN), el Mercado Común del Sur (Mercosur), el Grupo de Río y la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur). Mediante nuestros esfuerzos de integración con América Latina, aspiramos a contribuir a una profundización del proceso

---

<sup>92</sup> Ministerio de Relaciones Exteriores: Prioridades de Política Exterior, en: [http://www.minrel.gob.cl/minrel/site/artic/20080822/pags/20080822175434.html#vtxt\\_cuerpo\\_T1](http://www.minrel.gob.cl/minrel/site/artic/20080822/pags/20080822175434.html#vtxt_cuerpo_T1)  
Fecha de consulta: febrero de 2014.

<sup>93</sup> *Ibid.*

<sup>94</sup> Ministerio de Relaciones Exteriores: *Op. Cit.*

democrático de los países de la región y de robustecimiento de la institucionalidad política, aportando al desarrollo regional”<sup>95</sup>.

Se reconoce el nivel alcanzado en las relaciones con Estados Unidos y finaliza el pronunciamiento abriendo la perspectiva de enlazar la relación chilena con Estados Unidos a las relaciones con América Latina, aunque no se enuncian las vías a través de las cuales se materializaría ese lineamiento: “En los próximos años, nuestro principal objetivo de política exterior con respecto a Estados Unidos será la profundización de las relaciones bilaterales mediante políticas y acciones que tengan como eje referencial nuestro compromiso con América Latina”<sup>96</sup>.

En la proyección hacia Asia Pacífico se esboza la importancia de esa región para Chile, con especial atención en la Asean, además resalta la ventaja de la posición geográfica de Chile para jugar el papel de puente entre los países de América Latina sin costas al Pacífico y Asia. Esto concretamente se refiere a la utilización de la infraestructura portuaria chilena por parte de los países de América del Sur con costas en el Atlántico, lo cual representará una ventaja económica para el país austral; en tal sentido el documento apunta: “En este contexto, redoblabaremos los esfuerzos para que no solo Chile se beneficie de esta relación, sino que el comercio pueda hacerse extensivo a todos los países de América Latina. Buscaremos concertar con los países de nuestra región iniciativas y esfuerzos para establecer líneas de acción comunes, orientadas a abordar las oportunidades que ofrece nuestra privilegiada posición en el Pacífico”<sup>97</sup>.

En el programa electoral de gobierno de la Nueva Mayoría que retornó a Michelle Bachelet como presidenta, existen matices que apuntan a una mayor atención por parte de la política exterior chilena a la región. A continuación se citan fragmentos de dicho programa que sustentan el juicio anterior, lo cual no significa un cambio radical de sus prioridades, si no la revaluación de la región en su política exterior. No obstante, se debe prestar atención a este giro en tanto representa una voluntad de cambio por parte de un sector del gobierno que puede redundar en un apoyo político a las iniciativas de integración más autónomas de las lógicas de la integración subordinada.

En el enfoque del nuevo gobierno son identificables matices que elevan el papel de la región para la política exterior chilena, lo que se evidencia en la prolijidad de referencias a los espacios regionales y en la insistencia de no enfrentar la Alianza del Pacífico a otras iniciativas de integración. Así, a la vez que se reconoce la importancia del área Asia-Pacífico, se enfatiza el papel de Unasur y de Celac, declarando el apoyo de su país a esos dos foros y puntualiza además el perfil que Chile asigna a esas dos instancias.

“El eje de la política internacional del siglo XXI está en el Pacífico. La política exterior de Chile en el próximo gobierno debe contribuir a lograr una mayor unidad regional. Debemos fortalecer nuestra participación en los distintos mecanismos de integración actualmente existentes en América Latina y, en especial en América del Sur, así como constituir a este bloque de países como

---

<sup>95</sup> *Ibid.*

<sup>96</sup> *Ibid.*

<sup>97</sup> *Ibid.*

una región. Hay que impulsar puentes de entendimiento por sobre diferencias ideológicas y subregionales. Unasur debe constituirse en un punto de confluencia de las iniciativas de integración de América del Sur, mientras Celac debe ser una instancia de coordinación política en la región”<sup>98</sup>.

“En este marco, valoramos los esfuerzos de integración en la Alianza del Pacífico, pero nos abocaremos a orientar nuestra participación en esta iniciativa en una perspectiva no excluyente o antagónica con otros proyectos de integración existentes en la región en los que Chile también participa. Asimismo, recuperaremos el impulso inicial de la Alianza, como una plataforma comercial para proyectarse colectivamente en la región asiática”<sup>99</sup>.

“Chile ha perdido presencia en la región, sus relaciones vecinales son problemáticas, se ha impuesto una visión mercantil de nuestros vínculos latinoamericanos y se han ideologizado las opciones de inserción externa. Nuestro país debe recuperar su papel de promotor activo de la convergencia regional, confirmando su compromiso con una política de integración regional activa y vinculante. Chile debe valorizar positivamente la diversidad que caracteriza a América Latina y enfrentar efectivamente los desafíos que plantean nuestras relaciones vecinales”<sup>100</sup>. Se declara la intención de elevar la presencia de Chile en la región latinoamericana y se plantea la necesidad de que la integración sea un proyecto vivo que genere acuerdos vinculantes.

“La articulación de relaciones más estrechas, pero flexibles en intensidad, con la región del Asia-Pacífico, debe ser un objetivo prioritario de la política exterior de Chile. Más aún si se constata que la importancia de esta región se ve reforzada por la contribución estratégica que esta podría aportar a las proyecciones de nuestro país en América Latina y el Caribe, en general, y con América del Sur, en particular. Para ello, Chile debe consolidar su condición de “país puerto” y “país puente” entre las naciones latinoamericanas del Atlántico Sur y el Asia-Pacífico, lo que requiere mejorar la interconectividad, aumentar la capacidad de nuestros puertos y perfeccionar nuestros servicios. Chile está en condiciones de desempeñar un rol de vínculo entre las economías de ambas orillas del Pacífico, aprovechando las fuertes relaciones comerciales que tenemos en la región, así como nuestra extensa red de tratados de libre comercio. Por ello, favoreceremos vínculos colectivos latinoamericanos con Asean”<sup>101</sup>.

Como un elemento de continuidad y sustento del protagonismo de Chile en América Latina y el Caribe, el Programa de la Bachelet rescata la idea ya presente en las formulaciones de la administración de Piñera en el sentido de país “puente y puerto”, que aproveche las ventajas de la geografía y la infraestructura portuaria.

Por último, es importante destacar la posición cauta del programa de Nueva Mayoría en relación con la premura en concluir las negociaciones de la TPP, argumentando que ello podría resultar en una renegociación del TLC con Estados Unidos para imponer por esa vía nuevos estándares en disciplinas

---

<sup>98</sup> Programa de Gobierno de Michelle Bachelet 2014-2018.

<sup>99</sup> *Ibíd.*

<sup>100</sup> *Ibíd.*

<sup>101</sup> *Ibíd.*

sensibles. Vale aclarar que esta es la primera crítica proveniente de los actores gubernamentales de los países involucrados en la negociación que la autora ha identificado. El citado programa plantea de forma precisa los recelos con las negociaciones en curso: “Tenemos preocupación ante la urgencia por negociar el acuerdo *Transpacific Partnership* (TPP). Para velar por el interés de Chile se debe hacer una revisión exhaustiva de sus alcances e implicaciones. Para nuestro país es prioritario impedir aspectos cuestionables que pudieran surgir en este acuerdo, pues, mal manejado, se transformaría en una renegociación indirecta de nuestro TLC con EE. UU., debilitando acuerdos ya establecidos en materia de propiedad intelectual, farmacéuticos, compras públicas, servicios e inversiones, o llevaría a la instalación de nuevas normas en el sector financiero”<sup>102</sup>.

Los recelos del gobierno de Bachelet con relación al curso actual de las negociaciones de la TPP resultan muy sugerentes, dado el hecho de que Chile es signatario del acuerdo original conocido como P-4, entre Chile, Nueva Zelanda, Singapur y Brunei, lanzado en el marco de la APEC en 2002<sup>103</sup>. Sin embargo, el gobierno de Nueva Mayoría percibió que la incorporación de Estados Unidos a las negociaciones en el año 2010, así como la ampliación del acuerdo a nuevos miembros podría traer efectos no deseados para la economía chilena.

#### **Perú:**

Entre los objetivos estratégicos de la política exterior de la cancillería peruana se identifican: profundizar los vínculos con los países de la región, con énfasis en los países vecinos; fortalecer la CAN y las relaciones de este organismo con el Mercosur; y la consolidación de Unasur, así como de otros organismos, que coadyuven al fortalecimiento de la identidad regional, mejoren la capacidad de negociación y se articulen con proyectos de infraestructura<sup>104</sup>.

En el enfoque de los objetivos orientados hacia la región se evidencian las motivaciones esencialmente económicas y las referencias a otros elementos se aprecian retóricas.

Se plantea la importancia de las relaciones con Asia-Pacífico, pero no se hace referencia a ellas como una prioridad especial en comparación con otras áreas. En cambio, de manera explícita reconoce: “Profundizar la relación con los Estados Unidos y Canadá a la luz de nuestras prioridades e intereses nacionales y regionales”<sup>105</sup>. En otros artículos se aprecia la relevancia concedida a Australia, lo que podría explicarse por los intereses económicos vinculados con las inversiones mineras australianas en el país andino.

---

<sup>102</sup> *Ibíd.*

<sup>103</sup> El P-4 se conformó con la incorporación de Brunei al llamado P-3 (Pacific Three Closer Economic Partnership), integrado por Chile, Singapur y Nueva Zelanda. El P-4 se rubricó en 2005 y su entrada en vigor se produjo en el 2006.

<sup>104</sup> Ministerio de Relaciones Exteriores: Objetivos estratégicos de la política exterior peruana, en: [http://www.rree.gob.pe/politicaexternior/Paginas/Objetivos\\_Estrategicos.aspx](http://www.rree.gob.pe/politicaexternior/Paginas/Objetivos_Estrategicos.aspx). Fecha de consulta: febrero de 2014.

<sup>105</sup> *Ibíd.*

Si bien las prioridades de política exterior peruanas están muy sesgadas y sustentadas en los intereses económicos, existe una declaración abierta a mantener la independencia política frente a bloques ideológicos<sup>106</sup>.

De la información publicada en el sitio de la cancillería peruana puede inferirse una mayor prioridad a las relaciones bilaterales con los países, con relación a los foros regionales. No existe mención explícita a la Alianza del Pacífico ni a la TPP.

### **Colombia:**

Las prioridades de la política exterior colombiana aparecen recogidas en el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014: “Prosperidad Democrática” (en lo adelante PND).

En el gobierno de Juan Manuel Santos se ha evidenciado el interés de mejorar la imagen internacional de Colombia y revertir el aislamiento regional buscando un mayor protagonismo en el área. El despliegue de la diplomacia colombiana en el área de Asia-Pacífico ha estado dirigido a lograr su participación junto a sus socios estratégicos de la región en iniciativas transregionales como la TPP y la APEC.

Si bien es posible identificar el interés en el área Asia-Pacífico, el PND pone de relieve la región como una prioridad para su política exterior, y dentro del conjunto de países destaca a sus nuevos socios estratégicos: “[...] diversificar la agenda con socios tradicionales y profundizarlos con algunos países como Perú, Chile y México, [...]”<sup>107</sup>. Con claridad es enunciada explícitamente la importancia concedida a los espacios regionales: “[...] y ampliar la participación del país en Unasur, en el proyecto Mesoamérica, en el Arco del Pacífico, y en la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños”<sup>108</sup>.

Paralelamente, es expreso el interés de tener una participación orgánica en Asia Pacífico, lo que en el PND aparece formulado como parte de un plan de acción orientado a: “Desarrollar una estrategia de inserción en el Asia Pacífico, profundizando: (i) el diálogo político, (ii) la participación activa y constructiva de Colombia en los foros de esta región, (iii) las relaciones económicas y culturales, y (iv) los intercambios educativos”<sup>109</sup>.

En un claro intento de posicionar a Colombia en el ámbito internacional el PND enuncia una línea de trabajo orientada a: “Diversificar el relacionamiento en los escenarios multilaterales: ingresar en la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y el APEC; y profundizar las relaciones con el Oriente, los Brics, y los Civets a través de la apertura de nuevas embajadas y oficinas comerciales, entre otros”.

En la estrategia de política exterior colombiana llaman la atención como algo novedoso primero, la búsqueda de un protagonismo regional, y segundo, el empeño por lograr el reconocimiento institucionalizado de su pertenencia a los acuerdos vigentes y en negociación en el área de Asia-Pacífico.

---

<sup>106</sup> *Ibíd.*

<sup>107</sup> Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014: “Prosperidad Democrática”.

<sup>108</sup> *Ibíd.*

<sup>109</sup> *Ibíd.*

Si bien los cuatro países de la Alianza declaran formalmente la importancia que representa la región para cada uno de ellos, es posible identificar énfasis y matices diferentes.

Perú y Chile apuestan en su relación con la región a convertirse en puente entre el Atlántico y el Pacífico, y puerto hacia los países de Asia. La ubicación geográfica de estos dos países les concede una ventaja comparativa en el contexto del dinamismo económico asiático.

México, por su parte se visualiza como articulador entre América Latina y el Caribe y América del Norte, pero a diferencia de los países del Sur, su papel no lo asienta tanto en su posición geográfica, como en su relación privilegiada con Estados Unidos y Canadá (lo que sí está influenciado por su posición geográfica), que le confiere la condición de primer aliado de Estados Unidos en la región, es decir, que esa posición no le representará, como a Chile y Perú, una ventaja económica que explotar, pero le otorga la ventaja de ser visto como el socio más importante de las dos potencias del norte en la región.

En el caso de Chile se observa la preocupación por una mayor inserción en la región, pero sin afares protagónicos, que tampoco están presentes en Perú. Sin embargo, en Colombia y México sí se observan.

México al declararse un pilar en la materialización de los proyectos panamericanos da continuidad al papel que ha desempeñado durante dos décadas como el primer filtro por el que deben pasar los países latinoamericanos que pretenden negociar con Estados Unidos.

La proyección más novedosa proviene de Colombia, cuya política exterior no solo pretende reencontrarse con la región, sino hacerlo en condición de potencia naciente, con la clara intención de contrabalancear el liderazgo regional de Brasil y contener la influencia de Venezuela. Trabajos recientes desarrollados por instituciones académicas colombianas dan cuenta de este nuevo enfoque de la política exterior colombiana.

En un interesante artículo de Daniel Flandes, como parte del libro titulado: "Colombia: ¿una potencia en desarrollo? Escenarios y desafíos para su política exterior", apunta que ese país es una de las cuatro potencias secundarias de América del Sur junto a Argentina, Chile y Venezuela, y que estos países se ubican después de Brasil dentro de la jerarquía regional de poder<sup>110</sup>.

Flandes desarrolla la idea de que teniendo en cuenta que América del Sur es una zona de paz, la confrontación no es la vía congruente de relación con la potencia regional, sino el *soft balancing* definido como "[...] una opción estratégica para las relaciones de las potencias secundarias con la potencia regional en regiones con bajos niveles de conflicto, en la que la rivalidad es reemplazada por patrones competitivos. El propósito del *soft balancing* es equilibrar o mejorar la distribución asimétrica de poder existente, así como frustrar la realización de los objetivos de política exterior del actor más poderoso de la región, incrementando los costos de sus acciones [...]"<sup>111</sup> y

---

<sup>110</sup> Flandes, Daniel: La política exterior colombiana desde la perspectiva del realismo neoclásico, en: Colectivo de autores: Colombia: ¿una potencia en desarrollo? Escenarios y desafíos para su política exterior, Konrad Adenauer Stiftung-Colombia, 2012, Colombia.

<sup>111</sup> *Ibíd.* p. 20.



cierra la idea aclarando que el objetivo del *soft balancing* no es impugnar el predominio de la potencia principal, sino lograr que aquella tenga en cuenta los reclamos provenientes de la potencia secundaria”<sup>112</sup>.

En alusión a las vías para lograrlo, Flandes señala que el *soft balancing* incluye estrategias como la formación de coaliciones diplomáticas limitadas para restringir a la potencia principal; fortalecer los lazos económicos entre similares, lo que finalmente podría cambiar el equilibrio de poder económico a largo plazo en detrimento de la potencia principal; también refiere la estrategia de involucrar mediante instrumentos vinculantes a los estados más poderosos creando esferas de influencia superpuestas con la intención de que la potencia principal redefina sus intereses, y en el mejor escenario, los modifique”<sup>113</sup>.

No debe pasar inadvertida la funcionalidad de la Alianza del Pacífico a estos propósitos. Sin embargo, lo más sugestivo del desenlace de este entramado de estrategias es el escenario que Colombia espera lograr con las mismas. Este escenario es formulado por el colombiano Eduardo Pastrana, citado por Flandes: [...] Bogotá va en camino de una asociación estratégica en materia de comercio y defensa con la potencia brasileña. [...] y pone en manos de los decisores políticos, en especial del presidente Juan Manuel Santos dos posibles acciones estratégicas: [...] primero, podría empezar a negociar la membresía plena de Colombia en el Mercosur; segundo, Bogotá podría utilizar a Brasil y a un Mercosur más liberalizado y dinámico como plataforma de lanzamiento para un proyecto de nuevo liderazgo en la región andina”<sup>114</sup>.

De esta manera, Colombia en su proyección hacia la región plantea una estrategia dual: por un lado consolidar lo que podría denominarse el eje Pacífico, y por otro, como apunta Flandes, “[...] atraer y ceñir a Brasil a la alianza de las economías más liberales de la región, mientras que la coalición diplomática excluirá parcialmente a economías dirigistas como Bolivia y Venezuela”<sup>115</sup>. Un paso no subestimable en esta línea de acción es el acercamiento entre Mercosur y la Alianza del Pacífico en la búsqueda de la convergencia entre ambos, la gran interrogante es hacia qué modelo se inclinará.

### **A manera de conclusiones**

– El dinamismo económico de los países de Asia oriental, el crecimiento de sus mercados y los avances en el campo financiero exhibidos por algunos países del área como China la hacen acreedora de la atención y las suspicacias de las potencias globales, especialmente Estados Unidos, cuyo desarrollo se produjo en torno al Atlántico. Así, esas potencias miran con recelo el pujante desempeño de muchas economías del Pacífico asiático y la vía para mantener su relevancia global es construir alianzas que les permitan mantener sus agendas, así como ampliar y profundizar los ámbitos de su capacidad regulatoria a nivel global. Dado el auge de esta región las potencias globales con costas al Pacífico hacen valer esa condición de localización para influir en

---

<sup>112</sup> *Ibíd.*

<sup>113</sup> *Ibíd.*

<sup>114</sup> *Ibíd.* p. 35.

<sup>115</sup> *Ibíd.*

el diseño y definición de la nueva geografía del poder que se trama en esa área.

– La Alianza del Pacífico no nace en un contexto de penurias de la integración latinoamericana y caribeña, por tanto, no es la respuesta a una crisis de propuestas, sino que responde a la emergencia de propuestas de naturaleza diferente a la de los TLC, es decir, nace como contrapropuesta a la filosofía de un nuevo regionalismo más autónomo del que también participan los miembros de la Alianza, pero al que temen devenga espacio privilegiado de interlocución, negociación y concertación.

– En el área del Asia-Pacífico operan o están en marcha varios proyectos asociativos con propuestas de diferente nivel de profundidad que involucran a economías de diversas regiones y subregiones geográficas, con diferentes niveles de desarrollo relativo. El de mayor cobertura atendiendo a la cantidad de países participantes es la APEC, donde participan 21 países. La cantidad y diversidad de economías y perspectivas concurrentes en la APEC impone mayor flexibilidad en relación con los tiempos, y mayor tolerancia frente a las resistencias a profundizar la liberalización. Si bien la meta de la APEC es la construcción del Acuerdo de Libre Comercio de Asia-Pacífico (FTAAP, por sus siglas en inglés), el cumplimiento de ese propósito no se vislumbra en el corto plazo. Obviamente, la APEC no es el ámbito adecuado para profundizar el proceso de liberalización comercial y financiera al ritmo esperado, ni bajo las reglas impulsadas por Estados Unidos, incluso el liderazgo estadounidense podría ser objetado, dada la presencia en este mecanismo de Rusia y China.

– Si bien la Alianza del Pacífico y la TPP tienen una visión compartida sobre la liberalización como modelo óptimo para el crecimiento y el desarrollo, e incluso una notoria coincidencia en los temas que debaten, existen diferencias entre ellas. En este sentido cabría destacar que mientras la Alianza parte de los TLC firmados bilateralmente entre sus miembros y avanza en su homologación para su posterior profundización e implementación en la medida en que los diferentes temas sean negociados, lo que hasta ahora le ha permitido un proceso de implementación expedita, la TPP se sustenta en un acuerdo único (*single undertaking*), cuyo antecedente es el ya firmado entre Brunei, Chile, Nueva Zelanda y Singapur (P-4). No obstante, por lo que se ha revelado de su contenido es presumible que más que una expansión del acuerdo original se trate de un acuerdo nuevo.

– De tomarse en cuenta el papel de la Alianza en la consecución de los objetivos estratégicos de Estados Unidos y la coincidencia con los objetivos y propuesta de la TPP podría ser temporal y en el mediano plazo ser absorbida por aquella. No obstante, el avance de la TPP puede verse obstaculizado por las diferencias de perspectivas económicas existentes entre la política de algunos de los países asiáticos y la propuesta liderada por Estados Unidos. En ese escenario la Alianza del Pacífico podría redimensionarse y avanzar las negociaciones con los países asiáticos que estén dispuestos a negociarla, que en lo fundamental serían los que exhiben economías más liberalizadas.

- Atendiendo a la composición de los observadores<sup>116</sup> y los objetivos de la TTP y la TTIP es posible catalogar a la Alianza como un “acuerdo puente” entre ambos. La Alianza del Pacífico tiene una dimensión regional en dos direcciones. Una, como interlocutor hacia la región Asia Pacífico cuya proyección podría incluso tener una intencionalidad constructiva. Otra, hacia la propia región latinoamericana, con énfasis en América del Sur, cuyos objetivos son: articular bajo una identidad regional los gobiernos partidarios del neoliberalismo y contener el avance de una proyección más autónoma de la integración. Pero no puede descartarse, como hipótesis de trabajo al menos, la posibilidad de que la Alianza desarrolle una dimensión articuladora a escala global. Sirven como soporte a esta hipótesis desde el punto de vista fáctico la cantidad de observadores de Europa, Asia, Medio Oriente, África y Oceanía que suscriben los principios de la Alianza, y desde una perspectiva conceptual va cobrando forma la propuesta de una nueva comunidad atlántica que incluya a Europa, Norteamérica, Suramérica y África;<sup>117</sup> que de hacerse viable sería un proyecto complementario a la TTIP.

- Si bien el crecimiento de la membresía de la Alianza puede ser considerado un indicador de éxito, ello entrañaría un reto para su actual estructura. La lógica indica que los actuales observadores serían los futuros miembros, pero si los observadores no transitaran a esa posición, la condición de observador devendría un club de adeptos, aunque sin contenido práctico. Si por el contrario, los observadores devienen miembros, la gestión del consenso y la toma de decisiones podrían hacerse más complejas y dilatadas en el tiempo, con un costo no despreciable en términos de imagen.

- La Alianza del Pacífico puede ser un instrumento funcional a la construcción de nuevos liderazgos en la región, tanto desde el punto de vista colectivo como individual; en la emergencia de nuevos liderazgos el que se perfila con mayor nitidez es el de Colombia (en el entendido de que México tiene un aval de vieja data en esa materia, aunque orientado fundamentalmente a Centroamérica y el Caribe). Un liderazgo colombiano que se acerque a la región, incluyendo a aquellos países con un discurso más hostil a la política estadounidense, sería bien visto desde Estados Unidos y el actual gobierno neogranadino parece poner empeño en lograrlo; ello supone superar el aislamiento colombiano de la región, cuestión cuyos réditos pueden consolidarse en el corto plazo, y ahí surge la interrogante de si la actual proyección colombiana hacia América Latina es solo política del actual gobierno o devendrá política de Estado.

---

<sup>116</sup> Actualmente la Alianza del Pacífico tiene como observadores a cuarentidós naciones: Alemania, Australia, Austria, Bélgica, Canadá, China, Corea, Costa Rica, Dinamarca, Ecuador, El Salvador, España, Estados Unidos, Finlandia, Francia, Georgia, Grecia, Guatemala, Haití, Honduras, Hungría, India, Indonesia, Israel, Italia, Japón, Marruecos, Nueva Zelanda, Panamá, Países Bajos, Paraguay, Polonia, Portugal, Reino Unido, República Dominicana, Singapur, Suecia, Suiza, Tailandia, Trinidad y Tobago, Turquía y Uruguay.

<sup>117</sup> Una idea de los avances de esta propuesta puede encontrarse en los documentos sobre la Iniciativa de la Cuenca Atlántica que viene elaborándose desde el año 2012 con el auspicio del Centro para las Relaciones Transatlánticas de la Universidad John Hopkins bajo la dirección de José María Aznar y Dan Hamilton, director del mencionado centro.

**Anexo 1:** Miembros y candidatos a miembros:  
países con los que tienen acuerdos de libre comercio

Chile	Colombia	México	Perú	Costa Rica	Panamá
Australia, Canadá, China, Colombia, Corea, Costa Rica, El Salvador, Estados Unidos, Guatemala, Honduras, Hong Kong, India, Japón, Nicaragua, Malasia, México, Panamá, Perú, Turquía, Unión Europea, Vietnam, Acuerdo Estratégico Transpacífico de Asociación Económica (TPP-4), AELC	Canadá, Chile, Estados Unidos, México, Costa Rica (en negociación), Triángulo del Norte (El Salvador, Guatemala, Honduras) AELC , UE	Canadá, Chile, Colombia, El Salvador, Estados Unidos, Guatemala, Honduras, Israel, Japón, Nicaragua, Perú, Asoc. Europea de Libre Comercio (AELC), UE, Corea (anunciado)	Canadá, Chile, China, Corea, Costa Rica, Estados Unidos, Japón, México, Panamá, Singapur y UE	Canadá, Chile, China, Estados Unidos, México, Panamá, Perú, UE Colombia (en negociación).	Canadá, Chile, China Taipei, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Estados Unidos, Honduras, Perú, Singapur, AELC, UE

**Fuente:** Elaboración propia sobre la base de datos de la OMC (actualizado con información hasta julio de 2015)

## Anexo 2: Comparación entre la Alianza del Pacífico y la TPP

<b>Criterio</b>	<b>Alianza del Pacífico</b>	<b>TPP</b>
Mecanismos de participación	Miembro pleno, Candidato, Observador, Invitado (E)	Miembro Miembro asociado (I)
Mecanismo de adhesión	Adhesión escalonada. Requiere aprobación de los países miembros (E)	Requiere el consenso de los miembros, logrado a través de consultas bilaterales y ratificación de las entidades nacionales pertinentes
Cobertura geográfica	Hasta el momento solo son miembros países latinoamericanos. En calidad de observadores están países de América del Norte, Europa, Asia-Pacífico, Medio Oriente y África Norte	Acuerdo transregional (Asia-Pacífico, América del Norte y América Latina) (E)
Requisitos	Compartir los valores del libre comercio y tener TLC con todos los miembros en el caso de los candidatos y con la mitad en el caso de los observadores. (E)	Ser miembro de APEC.(I) Compromiso de lograr los altos estándares propuestos.
Forma de negociación	Los acuerdos se negocian por separado y se implementan una vez acordados.(I)	Esquema de “acuerdo único” (I)
Transparencia	Existe compromiso de mantener un trato confidencial y reservado sobre los temas. (E)	Confidencialidad sobre toda la información intercambiada en torno a las negociaciones (E).*
Temas de la negociación	Acceso a mercados, Reglas de origen, Facilitación del comercio, Obstáculos técnicos al comercio, medidas sanitarias y fitosanitarias, Servicios e inversiones, Compras públicas, Movilidad de personas, Integración financiera, Mercado de divisas, Sedes diplomáticas conjuntas, Formación de profesionales	Acceso a mercados, Reglas de origen, Procedimientos aduaneros, Medidas sanitarias y fitosanitarias, Obstáculos técnicos al comercio, Contratación pública, Propiedad intelectual, Defensa comercial, Políticas de competencia, Comercio transfronterizo de servicios, Servicios financieros, Entrada temporal de personas de negocios, Telecomunicaciones, Comercio electrónico,

		Inversiones, Medio ambiente, Laboral, Cooperación, Coherencia regulatoria, Pequeñas y medianas empresas, Competitividad, Desarrollo, Asuntos institucionales y Solución de controversias
Institucionalidad	Acuerdo Marco y Protocolo Adicional al Acuerdo	Lineamientos generales. P-3( <i>Pacific Three Closer Economic Partnership</i> ), integrado por Chile, Singapur y Nueva Zelanda. El P-4 se rubricó en 2005 y su entrada en vigor se produjo en el 2006.  Sobre la base de un acuerdo vigente (P-4) se negocian nuevas disciplinas y se profundiza lo ya negociado.
Liderazgo	Pareciera horizontal, aunque es perceptible una tendencia a dejar espacios protagónicos a Colombia. (I)	Desde que Estados Unidos se adhirió al acuerdo en 2010 lo ha liderado. (I)
Tiempos para la negociación	Indefinido	Actualmente su plantea como meta concluir las negociaciones al final del 2014.

**Fuente:** Elaboración propia. (I) Inferencia de la autora (E) Explícitamente declarado.

# 6

## Temas para una evaluación reciente del Mercosur

MSc. Jonathán Quirós Santos  
Investigador del CIEM

### Resumen

A partir del inicio del nuevo siglo, y con más de dos décadas de existencia en la actualidad, el Mercosur originario de matriz neoliberal llegó a una ortodoxia con distintos matices de progresismo, mayor participación del Estado, programas sociales de carácter asistencial y un discurso crítico con el liberalismo. Tras el ingreso de Venezuela en 2012, en 2015 se aprobó la adhesión de Bolivia, la cual deberá ser ratificada por los parlamentos nacionales.

**Palabras clave:** zona de libre comercio, unión aduanera, asimetrías, Fondo para la Convergencia Estructural.

Tras veinticuatro años de su creación el Mercado Común del Sur (Mercosur), sigue siendo una zona de libre comercio con una cobertura casi universal de productos y una Unión Aduanera incompleta. En términos de geopolítica y geoconomía, su importancia tiene un alcance mayor.

Creado bajo la impronta del “regionalismo abierto”, y a tono con este, fue la respuesta sistémica y coherente del capital trasnacional y las élites burguesas locales al proceso de globalización y a la hegemonía del modelo neoliberal.

En el período más reciente (de los años 2000), los cambios políticos en América Latina y el Caribe, y especialmente en la propia Suramérica, con gobiernos de la llamada “nueva izquierda” (con matices distinguibles en muchos casos unos de los otros según su radicalidad y alcances), se ha transitado de la ortodoxia de los modelos neoliberales a otros con mayor participación del Estado, más favorecedores de las burguesías locales, con programas sociales, muchos de ellos con carácter asistencial y un discurso crítico del “capitalismo salvaje” en algunos de sus gobiernos.

En este contexto, el principal resultado del esquema integrador afín a sus objetivos originarios ha sido la liberalización del comercio intra-Mercosur, pero a nivel discursivo, y en el caso particular de algunos de sus miembros, sobre todos los nuevos, se intenta permear a este mecanismo suramericano de integración de otros contenidos menos “comerciales” y más de “Mercosur social” y “Mercosur político”.

En términos de institucionalidad y forma de gobierno, el Mercosur no ha modificado su carácter intergubernamental (lo cual es motivo de críticas y diferendos), pero existe al mismo tiempo una proliferación de espacios y ámbitos de negociación, desde el Consejo del Mercado Común, la Secretaría

del Mercosur y la Presidencia del Comité de Representantes Permanentes hasta el Parlamento del Mercosur, que requieren concertación efectiva y jerarquización real, y que su funcionamiento específico esté en función de los objetivos por lograr. A esto se une la existencia de comisiones, grupos de trabajo y otros tipos de estructuras formales, cada una con su agenda propia, lo que dispersa los esfuerzos y no redundan en una concertación eficaz.

Aún no se ha conseguido la tan deseada y esquivada armonización macroeconómica (se han acordado indicadores comunes, pero no existe un programa de convergencia, lo que impide avanzar hacia la conformación de un mercado común). Además, se mantienen las asimetrías económicas y los mecanismos para reducirlas son insuficientes.

La firma en 1994 del Protocolo de *Ouro Preto* (Brasil), que modificó y se agregó al esquema provisorio del Tratado de Asunción, estableció la estructura institucional del Mercosur (ampliada con posterioridad), le asignó al bloque personería jurídica internacional, creó además el Arancel Externo Común (AEC) (Mercosur, 1994), que entró en vigor el 1 de enero de 1995 y se planteó a partir de este, como un objetivo explícito, convertirse en Unión Aduanera.

Tras el acuerdo entre los miembros de un período de transición de las políticas comerciales nacionales a la política comercial común, seguido por avances en la convergencia en el último quinquenio del siglo pasado, se han logrado muy pocos avances, y los plazos y metas trazados hasta la fecha en pro de la plenitud del libre comercio interbloques han venido incumplándose.

Si bien desde el año 2000, en términos generales, no hay aranceles a las importaciones de bienes producidos en el Mercosur, los sectores azucarero y automotor<sup>118</sup> permanecen fuera del acuerdo (tanto en el comercio intrarregional como con terceros).

También en el año 1994 se inició un cronograma de eliminación y armonización de las medidas no arancelarias, con el fin de que los miembros asumieran el compromiso de no aplicar al comercio recíproco condiciones más restrictivas que las vigentes en ese momento; sin embargo, la confección de la lista enfrentó disímiles problemas, lo que derivó en el incremento de estas barreras no arancelarias en la crisis de finales de los años 1990 e inicios de la próxima década.

Ya en los años 2000, crecieron las barreras técnicas al comercio, los impuestos domésticos aplicados de forma discriminatoria, la proliferación de medidas antidumping en el comercio intrarregional, y las restricciones cuantitativas de facto a través del mecanismo de las licencias no automáticas, y luego de la crisis, muchos de los instrumentos aplicados no fueron removidos, sino que se mantuvieron y volvieron a usarse intensamente en el período de la crisis reciente, a partir del 2008 hasta la fecha (BID, 2014).

La constitución de la Unión Aduanera se caracteriza por los relativamente pocos avances y el incumplimiento de los programas de trabajo y plazos para la “libre práctica en el comercio intrarregional”, lo que resta credibilidad al Mercosur, y se ha hecho sentido común, según reconocidos analistas, en que se culmina un plazo y no se ha cumplido con lo acordado.

---

<sup>118</sup> La lista del sector automotor está formada por más de 1 000 productos (también incluye a las autopartes) (SELA, 2014).



## **Las asimetrías entre los miembros del Mercosur y el Fondo para la Convergencia Estructural (Focem)**

Como es conocido, la creación en 1991 del Mercosur mediante el Tratado de Asunción no supuso normas o procedimientos para reducir las asimetrías entre los cuatro miembros fundadores. Dada la filosofía fundacional del bloque y la preponderancia de los dos mayores países, dichas desigualdades no fueron en los primeros años atendidas ni de forma institucional ni expresa.

Sin embargo, dichas asimetrías existen, y con el transcurso del tiempo constituyeron motivos de álgidos debates y demandas originadas por Paraguay y Uruguay (que se mantienen con diferentes matices hasta la fecha).

El mecanismo acordado en 2004 para el tratamiento de las asimetrías fue de transferencia de recursos entre las economías del bloque regional mediante el Fondo para la Convergencia Estructural (Focem), por Decisión CMC N° 45/04 “Fondo para la Convergencia Estructural del Mercosur” y por la Decisión N° 18/05 de “Integración y Funcionamiento del Fondo para la Convergencia Estructural y Fortalecimiento de la Estructura Institucional del Mercosur”. En diciembre del 2005, el Mercosur aprobó la Decisión CMC N° 24/05 por la que se reglamenta la aplicación y uso de los recursos del Focem y el Primer Presupuesto fue aprobado por Decisión CMC N° 28/06.

Las asimetrías que el Focem busca subsanar están relacionadas con las: a) características económicas; b) de infraestructura y desarrollo regional y c) de carácter comercial (Mercosur, 2007).

Los objetivos de dicho Fondo son lograr la convergencia estructural de las economías menores y regiones menos desarrolladas; desarrollar la competitividad mediante la promoción de procesos de reconversión productiva y laboral y la promoción de la conformación de cadenas productivas, entre otros; lograr cohesión social en áreas de salud humana, reducción de la pobreza y el desempleo, y fortalecer la estructura institucional (Mercosur, 2005).

El Focem comenzó a funcionar efectivamente en el 2007, y tendría una duración de diez años. Cuenta con un presupuesto anual de 100 millones de dólares, modesto e insuficiente cuantitativa y cualitativamente para la pretendida reducción de las asimetrías.

Está conformado por aportes semestrales con carácter de contribuciones no reembolsables, e integrado conforme a porcentajes establecidos, tomando la media histórica del PIB de los miembros. Argentina aportará 27 %, Brasil 70 %, Paraguay 1 % y Uruguay 2 %. La distribución de recursos del citado Fondo se realizó a favor de los países de menor desarrollo relativo: 48 % para proyectos de Paraguay y 32 % para proyectos de Uruguay (10 % para Argentina e igual proporción para Brasil).

Una vez transferidos los recursos financieros a los países, el Mercosur no es responsable por la ejecución de las obras en tiempo y forma, sino que tal responsabilidad recae en el miembro beneficiario.

Según el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), hasta julio del 2014, y desde su puesta en funcionamiento en el 2007, el Focem ha recibido 59 proyectos. De ellos, han sido aprobados 46 por el Consejo del Mercado Común

(CMC), (uno de los cuales fue luego desistido por el Gobierno paraguayo), 8 han sido retirados por el Estado proponente durante la fase de análisis técnico, uno (presentado por Paraguay) se encontraba en noviembre del 2014 en etapa inicial de análisis de elegibilidad por parte de la Comisión de Representantes Permanentes del Mercosur, dos (uno de Brasil y otro de Paraguay) están en fase de análisis técnico por parte de la unidad de proyectos del Focem; y otros dos (también presentados por Brasil) se encuentran pendientes de aprobación final por parte del CMC (BID, 2014).

A tono con los objetivos del Fondo, de los 45 proyectos aprobados, 21 de ellos (por un monto que corresponde al 88,7 % del valor de los proyectos) corresponde a obras de infraestructura (Programa I), mientras que 11 de ellos (4,6 % de los montos involucrados) corresponden a proyectos orientados al desarrollo de la competitividad (Programa II), 9 a cohesión social (6,5 %) y 3 al fortalecimiento institucional (0,1 % del valor total de los proyectos).

De los proyectos presentados, la mayor parte corresponde a Paraguay (28) y a Uruguay (12), seguidos por Brasil (8) y Argentina (4). A estos se unen 3 Pluriestatales y 4 de la Secretaría del Mercosur (en ambos casos con fondos inferiores a los asignados a los países). De los proyectos en ejecución, también la mayor parte le corresponde a Paraguay y a Uruguay, con 17 y 9, respectivamente, luego a Brasil con 5 y a Argentina con 4 y 3 Pluriestatales, así como 4 de la Secretaría del Mercosur. Han sido finalizados 3 en Uruguay y uno de la Secretaría del Mercosur (BID, 2014).

La propia entidad documenta que el monto total de contribuciones monetarias efectivamente recibidas por el Focem desde su conformación hasta julio del 2014 es de 877,92 millones de dólares, de los cuales 674,99 millones correspondieron a contribuciones regulares de los miembros y 202,93 millones a aportes voluntarios oportunamente efectuados por el Gobierno de Brasil a efectos de financiar proyectos específicos de su interés. Es de destacar que tras el ingreso efectivo de Venezuela, se ampliaron los recursos disponibles y el Estado bolivariano puede presentar proyectos.

La temporalidad del Focem es una limitación, toda vez que se trata de recursos financieros que se supone se destinen a la convergencia estructural, y los montos son reducidos, además de que no existe un marco estratégico jerarquizador coherente con objetivos de desarrollo regional, por lo que se mantienen dudas razonables en cuanto a que sea realmente un mecanismo de cohesión y convergencia.

Tras varias reuniones del Consejo del Mercado Común, se decidió la necesidad de impulsar las tareas relativas a la evaluación del Focem y proponer normativas que posibiliten su continuidad, así como una posible recapitalización del Fondo, lo que tendría una respuesta positiva en la Cumbre celebrada en julio del 2015.

### **El desempeño comercial más reciente**

En el contexto de la crisis mundial, las exportaciones totales del Mercosur se recuperaron entre 2010 y 2011, con promedios anuales de 27,8 %, mientras que caen en el 2012 a un promedio de 2,8 %, lo que indicó el estancamiento de la demanda extra-Mercosur, iniciado en ese período, así como el débil desempeño de la actividad de los integrantes del acuerdo. La caída de las

exportaciones en el 2012 deriva de una reducción de las ventas extrazona de  $-1,9\%$  y de los envíos intrazona de  $-7,9\%$  (BID, 2014).

Durante el año siguiente se mantuvo el débil desempeño exportador, con una caída menor ( $1\%$ ) que la del 2012. De acuerdo con cifras del Banco Interamericano de Desarrollo, el resultado agregado se compone de otra reducción de las ventas extra-Mercosur ( $-1,9\%$ ), parcialmente compensada por el crecimiento de  $4,8\%$  del intercambio intraMercosur. En el 2013, las exportaciones extrazona representaron  $85,9\%$  del total, con una masiva participación de los recursos naturales y sus derivados (comprenden un poco más del  $70\%$  del conjunto).

De forma opuesta a las exportaciones, en ese propio 2013 crecieron tanto las importaciones de fuera del esquema ( $5,2\%$ ) como las del intercambio intra-Mercosur ( $4,8\%$ ).

El bloque integrador y sus países, tal como de forma general Suramérica, ha cambiado la composición de sus exportaciones, en un proceso de reprimarización que aún se mantiene, si bien menos intenso. De las ventas totales del Mercosur, los productos basados en recursos naturales representaron  $78,6\%$  en el año 2013, mientras que esta proporción había sido de  $70,5\%$  en el 2003 (BID, 2014), en lo que influyó tanto el incremento de los precios como de las cantidades. China, en gran medida, ha sido la responsable visible de esta situación.

Por productos, destacan los de la energía y el mineral de hierro. En el caso de la soya y sus derivados, sus exportaciones aumentaron  $1\%$  en ese período de referencia, y se convirtió en el segundo rubro de exportación, desplazando a “otras manufacturas” (ahora la mitad de antes). Las exportaciones automotrices, por su parte, aumentaron  $1,4\%$  en la década de 2003-2013 (BID, 2104).

A tales efectos, en el período más reciente, con menor demanda externa como resultado del todavía enrarecido panorama económico mundial, el precio de los productos básicos ha descendido. El de los minerales y productos agrícolas acumularon pérdidas del  $41\%$  y el  $29\%$ , respectivamente, entre el primer trimestre del 2011 y abril del 2015, mientras que el del conjunto del petróleo, el gas natural y el carbón cayó abruptamente  $52\%$  entre julio de 2014 hasta enero de 2015 (Cepal, 2015).

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) ha calculado para la región en su conjunto que la caída de los precios de exportación de los productos básicos provocaría un debilitamiento de los ingresos por exportaciones más marcado que el que se observaría en los egresos por importaciones debido a la caída de los precios de importación. En el caso de los miembros del Mercosur, donde tanta significación tienen los productos agroindustriales, entre 2014 y 2015 las pérdidas ascienden a  $0,9\%$  del PIB y, en el caso de los exportadores de productos mineros, al  $0,5\%$  del PIB.

El comercio del Mercosur es y ha sido mayoritariamente extrarregional. En el año 2013 las exportaciones de bienes al interior del esquema integrador fueron de solo  $13,9\%$  del total mundial (Cepal, 2014), bastante alejado de la más alta proporción ( $25,3\%$ ) alcanzada en 1998, pero en el entorno de los años recientes. Entre los esquemas de integración latinoamericanos y caribeños,

esta proporción de comercio intrabloque es de las más altas, pero evidentemente baja para un mecanismo con objetivos tales como los que lo originaron.

El comercio al interior del Mercosur es primordialmente de manufacturas, y el flujo de estas es muy superior al de los envíos al resto del mundo. De hecho, el comercio intra-Mercosur aumentó básicamente en el 2013 por las exportaciones del sector automotor<sup>119</sup>, a diferencia del estancamiento de las exportaciones hacia afuera del bloque, mientras que en el 2014 la menor demanda interna de los miembros se reflejó en una caída de los intercambios al interior del esquema.

En el 2014 el comercio intra-Mercosur disminuyó, tal como la tendencia históricamente manifestada de que este tiene una elevada correlación con el ciclo económico, pues aumenta durante la fase expansiva y disminuye con el deterioro de la actividad económica (tal como fue en el 2014 para los mayores países)<sup>120</sup>. Solo en el primer semestre de ese año los envíos intrazona se redujeron 7,4 % por la contracción del comercio entre Argentina y Brasil, parcialmente compensada por el aumento de las exportaciones intra-Mercosur de Paraguay, Uruguay y Venezuela (BID, 2014).

El mercado intra-Mercosur tiene una importancia heterogénea para los diferentes miembros, si bien tiene para todos los casos más relevancia como destino de los bienes de mayor valor agregado. Las economías más pequeñas son más dependientes del comercio al interior del bloque que las economías mayores.

Mercosur fue un destino muy importante para Uruguay y Argentina, en tanto que absorbió 12,2 % de las ventas brasileñas y proveyó 8,5 % de sus compras en 2013. Para Venezuela fue destino de 1,9 % de sus exportaciones, mientras que el resto de los miembros son origen del 14,6 % de las importaciones de este país. En el caso de Paraguay el mercado del bloque es de mayor importancia relativa (si bien por su condición mediterránea, una porción de sus exportaciones al bloque tienen como destino final países extra-Mercosur). Este miembro tiene un papel relevante en el abastecimiento energético de electricidad a Argentina y Brasil, como parte de sus exportaciones al interior del esquema (BID, 2014).

### **Resultados más relevantes de la última Cumbre del Mercosur**

La XLVIII Cumbre de Jefas y Jefes de Estado y Estados Asociados del Mercosur, fue celebrada en el Palacio de Itamaraty, en Brasilia, el viernes 17 de julio de 2015. Allí Brasil pasó, luego de seis meses, la Presidencia Pro Tempore a Paraguay, que la ejercerá durante el segundo semestre de este año.

Previamente, entre los días 13 y 16 de julio, según informaciones oficiales del mecanismo integrador, se efectuaron en Brasilia las últimas reuniones de

---

<sup>119</sup> El crecimiento de los flujos de la industria automotriz influyó notablemente en el buen desempeño del comercio entre Argentina y Brasil durante 2013, y dio lugar a un mayor dinamismo de las exportaciones intra-Mercosur comparadas con las extrabloque, en contraste con 2012 (BID, 2014)

<sup>120</sup> Este año el producto interno bruto de los miembros fue como sigue: Argentina (0,5 %), Brasil (0,1%); Paraguay (4,4 %), Uruguay (3,5 %) y Venezuela (-4 %) (Cepal, 2015).

trabajo de la Presidencia *Pro Tempore* de Brasil. Ellas fueron la LXXXI Reunión del Foro de Consulta y Concertación Política del Mercosur y Estados Asociados, la XII Reunión Especializada de Reducción de Riesgo de Desastres Socio ambientales, Defensa Civil, Protección Civil y Asistencia Humanitaria del Mercosur, la LIX Reunión Plenaria del Foro Consultivo Económico Social del Mercosur.

El 14 de julio se celebró en la ciudad de Belo Horizonte, el v Foro Empresarial del Mercosur, cuyo objetivo fue una importante oportunidad para fomentar la integración entre los países del bloque en las áreas de promoción comercial y atracción de inversiones. Se acordó fortalecer, durante los próximos años, proyectos de integración productiva en educación, capacitación tecnológica e incentivos para las microempresas.

También se desarrolló la Cumbre Social del Mercosur los días 14 y 16 de julio, en el Centro Internacional de Convenciones de Brasil, en el que se reunieron organizaciones y movimientos sociales de la región (Mercosur, 2015).

Uno de los resultados más importantes de la XLVIII Cumbre del Mercosur fue la ratificación de negociar en bloque un acuerdo comercial con la Unión Europea (UE) y no en forma individual.

Esto se logró tras una reunión previa de los Cancilleres, y había sido motivo de diferencias entre los miembros, pues había trascendido en las semanas previas que Uruguay<sup>121</sup>, Paraguay y Brasil habían sugerido negociar acuerdos bilaterales con la Unión Europea (UE), como protesta ante el proteccionismo de Argentina y Venezuela y por el estancamiento en las negociaciones del tratado comercial entre ambos bloques.

La presidenta Cristina Fernández insistió en la negociación conjunta y todos los mandatarios acordaron que en el último trimestre del 2015 harán un intercambio de ofertas con Bruselas<sup>122</sup>.

Correlacionado con lo anterior, Argentina aceptó un acuerdo, a pedido de esos tres países, para eliminar en diciembre del 2015 las barreras no arancelarias para el comercio interno del bloque regional. El plan de acción para cumplir por este país tiende a eliminar las licencias no automáticas y las Declaraciones Juradas Anticipadas para Importación<sup>123</sup>.

Los dos países más pequeños del Mercosur se habían quejado del fuerte déficit comercial que les causaban estas trabas a sus ventas, que fueron

---

<sup>121</sup> El presidente Tabaré Vázquez, el primero en hablar sobre el tema, desestimó que Uruguay quisiera negociar un acuerdo bilateral con la UE, y enfatizó la importancia de que se concurre como bloque, todos juntos, tras reconocer que en esas negociaciones llevan ya largos años.

<sup>122</sup> En declaraciones a la prensa tras la culminación de la Cumbre, el presidente venezolano Nicolás Maduro comentó que: "en la reunión privada entre los mandatarios revisaron también las negociaciones con Europa y la buena voluntad que hay en el Mercosur de que eso avance, pero insistió mucho en que fueran los Brics el elemento de crecimiento de los próximos años, elemento fundamental y de crecimiento económico del siglo XXI", reiteró.

<sup>123</sup> Argentina ya debía eliminar estas últimas en diciembre, tras un fallo de enero del 2015 del Órgano de Solución de Diferencias (OSD) de la Organización Mundial de Comercio (OMC).

instrumentadas por Argentina desde el 2010 para proteger su industria nacional y limitar la salida de dólares en plena fuga de divisas.

También se acordó en la Cumbre prorrogar y aumentar las excepciones al Arancel Externo Común para la importación de productos extrazona, que vencían en diciembre próximo.

Otro tema de particular interés para los miembros menores de Mercosur fue la decisión de prorrogar por otros diez años el Fondo para la Convergencia Estructural (Focem) para financiar proyectos de infraestructura en la región. La XLVIII Cumbre fue el escenario de la firma del nuevo protocolo de adhesión como miembro pleno de Bolivia, lo cual debe ser ratificado por los parlamentos de Paraguay y Brasil (también el de Bolivia) para que la entrada del país andino esté formalmente completa, y sería entonces el segundo miembro distinto de los originarios, tras el ingreso pleno en julio de 2012 de Venezuela

Tras el agradecimiento del Presidente Evo Morales y la ratificación del rumbo anti-neoliberal de su gobierno, y el aplauso de los restantes dignatarios, la mandataria Cristina Fernández dijo en su discurso que “Es un fracaso para quienes pronosticaron con profecías que el Mercosur no iba a servir. Estoy convencida de que la unidad de América del Sur va a poder sostener estos años de crecimiento económico y de inclusión social sin los precedentes que ha tenido la región” (Ginzberg, 2015).

Independientemente de que la importancia de Bolivia en el comercio total del Mercosur sea relativamente baja, sí es muy notable como proveedor de energía, y su adhesión —como la de Venezuela en su momento— es estratégica en este sentido. Según el BID, más de 9 de cada 10 dólares de las importaciones del Mercosur desde el país andino corresponden a las compras de gas por parte de Brasil y Argentina (en el marco de acuerdos intergubernamentales donde se establecen los precios y volúmenes del intercambio), mientras que las ventas del bloque a Bolivia, en cambio, se encuentran más diversificadas (BID, 2014).

El ingreso de Bolivia posibilita que lo político pueda ser dimensionado (en sintonía con planteamientos más radicales como los de Venezuela), dada la significación del nuevo miembro y la proyección del presidente Evo Morales.

Tras esta adhesión se firmó otro protocolo para incorporar a Surinam y Guyana como estados asociados, puesto que los acuerdos marco con estos países fueron aprobados en el 2013, en el período de suspensión de Paraguay.

Entre otros resultados de la Cumbre aparece un documento firmado por los presidentes y presidentas en el que respaldaron a Argentina en sus principales reclamos internacionales, tales como la soberanía de las islas Malvinas, el rechazo al accionar de los fondos buitres y la necesidad de contar con una herramienta global que regule el pago y la reestructuración de las deudas soberanas, sobre la que se está trabajando en Naciones Unidas, promovido por el gobierno del país austral.

Durante la celebración de la Cumbre, los mandatarios y mandatarias de Argentina, Bolivia, Brasil y Venezuela denunciaron los procesos de desestabilización política con los que son amenazados los gobiernos de sus países.

Anunció además que convocará en su país a una cumbre conjunta entre el Mercosur y la Unasur, en fecha por definir en agosto, para tratar el conflicto territorial entre Venezuela y Guyana por el Esequibo.

La Presidenta *Pro Tempore* saliente avaló el acuerdo con la Unión Europea, remarcando en que los nuevos mercados serán una prioridad para Mercosur, y anunció que se “se ampliará el diálogo con la Alianza del Pacífico” (lo que anticipa debates internos en el bloque sobre la profundidad, alcance y direcciones del futuro de estos vínculos con dicha Alianza en lo adelante).

El mandatario paraguayo Horacio Cartes, que asumió al finalizar la Cumbre la Presidencia *Pro Tempore*, aseguró que el acuerdo con la UE es una “cuestión prioritaria” y exhortó a sus pares a “garantizar el libre tránsito y la eliminación de restricciones no arancelarias para eliminar barreras que impidan el comercio”.

### **BIBLIOGRAFÍA**

BID (2014): *Informe Mercosur N° 19, Segundo Semestre 2013-Primer Semestre 2014*. Sector de Integración y Comercio (INT), Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe (INTAL).

CEPAL (2014): *La Alianza del Pacífico y el Mercosur. Hacia la convergencia en la diversidad*, Santiago de Chile, LC/L.3922.

————— (2015): *Estudio Económico de América Latina y el Caribe*. Documento informativo, Santiago de Chile, julio.

GINZBERG, VICTORIA (2015): “Contra los que pronostican el fin del Mercosur”, Página 12, sábado 18 de julio. En <http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-277359-2015-07-18.html>

MERCOSUR (1994): *Protocolo Adicional al Tratado de Asunción sobre la Estructura Institucional del Mercosur-Protocolo de Ouro Preto*, 17 de diciembre de 1994, Ouro Preto, Brasil, en <http://www.mercosur.int/>

————— (2005): Fondo para la Convergencia Estructural. En <http://www.mercosur.int/> .

————— (2007): Decisión CMC N° 06/07 “Superación de las asimetrías en el MERCOSUR”. En [http://www.mercosur.int/innovaportal/normas\\_web/Decisiones/ES/2007/DEC%20006-007\\_ES\\_Asimetrias.pd](http://www.mercosur.int/innovaportal/normas_web/Decisiones/ES/2007/DEC%20006-007_ES_Asimetrias.pd)

————— (2015): En la 48° Cumbre del Mercosur Brasil pasará Presidencia Pro Tempore a la República del Paraguay. En [http://www.mercosur.int/innovaportal/v/6905/4/innova.front/en\\_la\\_48%C2%B4\\_cumbre\\_del\\_mercosur\\_brasil\\_pasara\\_presidencia\\_pro\\_tempore\\_a\\_la\\_republica\\_de\\_paraguay](http://www.mercosur.int/innovaportal/v/6905/4/innova.front/en_la_48%C2%B4_cumbre_del_mercosur_brasil_pasara_presidencia_pro_tempore_a_la_republica_de_paraguay) .

SELA (2014): *Evolución del Mercado Común del Sur (Mercosur)*, Secretaría Permanente del SELA, Caracas, Venezuela, agosto. SP/Di No. 6-14

# 7

## El laberinto de las relaciones económicas Cuba-Estados Unidos

Lic. Faustino Cobarrubia Gómez  
Jefe del Departamento de Comercio e Integración del CIEM

### Resumen:

Las relaciones económicas entre Cuba y los Estados Unidos históricamente han estado subordinadas a las relaciones políticas entre ambos países, en una dinámica que dura hasta hoy, de intereses geopolíticos del país norteamericano respecto a Cuba, y los de este estado por su soberanía e independencia nacional. Tras el triunfo de la Revolución cubana en 1959 y las transformaciones que esta produjo, llegó a un nuevo nivel el diferendo histórico entre ambos países, por la negativa de Estados Unidos a aceptar un proyecto socialista en su área de influencia, lo que condujo, entre otras medidas, al bloqueo económico, comercial y financiero hacia el país caribeño, que se mantiene hasta la fecha, aún tras el restablecimiento de las relaciones diplomáticas entre ambos estados desde mediados de 2015.

**Palabras clave:** diferendo, Doctrina Monroe, bloqueo, revolución, normalización, actualización del modelo económico.

### Un poco de historia

Como regla general las relaciones económicas entre Cuba y Estados Unidos han estado subordinadas a las relaciones políticas entre ambos países y enmarcadas dentro de los intereses geopolíticos de Estados Unidos, por una parte, y por la lucha por la independencia nacional de Cuba, por la otra.

La contradicción esencial en esta relación queda explícita no en el llamado *conflicto Este-Oeste*, cuya historicidad ha quedado más que evidenciada con el derrumbe de la Unión Soviética y del bloque socialista, sino en la confrontación Cuba-Estados Unidos, liberación nacional *versus* dominio neocolonial. Esta contradicción adopta diferentes expresiones en diversas etapas a través de las que se manifiesta este diferendo. Así, es posible apreciar contradicciones en el sistema de valores políticos, hegemonía-antimperialismo, seguridad nacional-vulnerabilidad geográfica de Cuba, política de alianzas de Cuba con el bloque socialista, presencia de Cuba en África y Centroamérica, política exterior de Cuba y oposición de Estados Unidos (Domínguez y Hernández, 1989).

La historia es clave para comprender el verdadero origen del diferendo entre Cuba y Estados Unidos. La Isla caribeña ocupó siempre un lugar especial en la



política exterior norteamericana. Tan temprano como en 1808, Estados Unidos trató de obtener de España que le cediera lo que, entonces era su colonia.

En abril de 1823, el presidente norteamericano John Quincy Adams instauró para Cuba la “Política de la Fruta Madura” al decir que: “hay leyes de gravitación política, como leyes de gravitación física, y Cuba, separada de España, tiene que gravitar hacia la Unión [...] No hay territorio extranjero que pueda compararse para los Estados Unidos con la Isla de Cuba. Ella, casi a la vista de nuestras costas, ha venido a ser de trascendental importancia para los intereses políticos y comerciales de nuestra Unión” (Foner, 1973).

Con esta definición de política hacia Cuba, John Quincy Adams no había hecho otra cosa que aplicar a la Perla de las Antillas lo que el historiador cubano Ramiro Guerra definió como “las cuatro reglas prácticas de la diplomacia expansionista de los Estados Unidos”, elaboradas entre 1804 y 1805 por Thomas Jefferson, a saber (Guerra, 1975).

1. Las prendas ambicionadas, mientras Estados Unidos no pudiera tomarlas, debían permanecer en las manos más débiles.
2. Estados Unidos debía aguardar “en espera paciente” hasta la ocasión propicia.
3. En el momento difícil del débil, poseedor de la prenda, se debía abandonar la actitud expectante para obrar rápida y enérgicamente contra este.
4. Las formas debían guardarse en todos los casos y justificarse moralmente el despojo.

Esta referencia histórica a formulaciones hechas por dirigentes políticos norteamericanos en el primer cuarto del siglo XIX pudiera parecer extemporánea. Sin embargo, deben tenerse en cuenta dos elementos importantes. En primer lugar, el alto grado de continuidad en la definición de los intereses estratégicos estadounidenses alcanzado por las clases dirigentes de ese país desde los años fundacionales. Un ejemplo de ello lo constituye la formulación de la denominada “Doctrina Monroe” que, como ha demostrado el profesor Dexter Perkins (1964), ha sido uno de los principios en que se ha sustentado la política exterior norteamericana durante más de un siglo.

En segundo lugar, la influencia que tienen determinados valores, nociones y conceptos adquiridos de forma intuitiva por los formuladores de política, en sus decisiones cotidianas, basados en lo que el profesor Robert Axelrod (1976) definió como “los mapas cognoscitivos de las elites políticas”. En el caso de Estados Unidos y Cuba, es posible afirmar que lo que se ha dado en llamar el “síndrome de la fruta madura” se manifestó pronto en la manera de pensar y formular políticas hacia la Isla. Esto trajo como resultado una serie de acciones que, con modificaciones a lo largo de los años, predeterminaron la posición hegemónica de Estados Unidos.

Al principio, la potencia procuraba la anexión de la Isla, y en 1898 interviene en la guerra de independencia nacional para frustrar el triunfo cubano e imponer al país cuatro años de ocupación militar. En 1901, aun durante la ocupación militar, Estados Unidos impone una enmienda a la Constitución cubana según

la cual se legitima el derecho de intervención armada en Cuba y se adjudica la parte del territorio nacional que ocupa la actual base naval de Guantánamo (Alarcón, 1992).

Cuando la anexión se hizo impracticable o improcedente, Estados Unidos persiguió el establecimiento en Cuba de un sistema político subordinado y abierto al más crudo intervencionismo norteamericano<sup>124</sup>. Durante décadas, aun antes del comienzo de la Guerra Fría y de la alianza de Cuba con el bloque socialista, Estados Unidos interviene militarmente de 1906 a 1909, en 1912, de 1917 a 1922 y en 1933. Cambian gobiernos y determinan de diversos modos los asuntos internos del país, situación que se extiende hasta enero de 1959, cuando con el triunfo de la Revolución, la “fruta madura” escapaba de las manos del imperio.

Para comprender la ruptura que representa la Revolución Cubana en 1959 con relación al patrón de relaciones políticas y económicas entre Cuba y Estados Unidos, resulta necesario analizar brevemente los efectos de estas relaciones en la conformación de un modelo neocolonial para Cuba.

En lo económico, el tipo de relación que Estados Unidos edificó, contribuyó a la formación en Cuba de una economía estructuralmente deformada, cuya función principal radicaba en la producción de azúcar para el mercado dominado por este país. Cuba se insertaba en el sistema como país monoprodutor y monoexportador de azúcar y multimportador de mercancías norteamericanas.

Al encontrarse obstaculizado el proceso de desarrollo industrial y de diversificación agrícola, la reproducción del sistema económico cubano dependía del sector externo, punto vulnerable, aun actualmente, de este proceso (Rodríguez y Carriazo, 1990).

La supeditación de la economía cubana a los intereses norteamericanos tuvo como uno de sus importantes aspectos la inversión directa norteamericana. Así, puede comprobarse que “las inversiones de Estados Unidos en Cuba, que en 1896 ascendían a cincuenta millones de dólares, se elevaron a 160 en 1906, a 205 en 1911 y a 1 200 en 1923 e incluían el control de las tres cuartas partes de la industria azucarera” (PCC, 1978).

En 1958, Estados Unidos, después de un descenso de sus inversiones en la década del treinta, poseía inversiones totales en Cuba por un volumen de 1 001 millones de dólares, monto solamente superado en toda América Latina por Brasil –1 411 millones y Venezuela –1 308 millones de dólares (López Segrera, 1981).

Este nivel de inversiones, el mayor relativamente de Latinoamérica atendiendo a la dimensión geoeconómica cubana, significaba el dominio del 42 % de la producción azucarera, el 47,2 % de las tierras dedicadas a este cultivo, el 90 %

---

<sup>124</sup> Puede afirmarse, sin ninguna duda, que los afanes de dominación sobre Cuba precedieron históricamente al surgimiento del imperialismo norteamericano y fueron incorporados a la Praxis política de las elites dirigentes, las que justificaron con distintos pretextos su política de acuerdo con las circunstancias. Ese “síndrome” continúa hoy vigente y se expresa en la Ley Helms Burton y en otros documentos posteriores.

de los servicios eléctricos y telefónicos, el 50 % de los ferrocarriles y el 23 % de las industrias no azucareras (Acosta, 1973 y López Segrera, 1969; Huberman y Sweezy, 1969).

Otro de los rasgos característicos de esta dependencia era la alta concentración del comercio exterior dominado por Estados Unidos. El 72 % de las exportaciones y el 71 % de las importaciones se concentraban en ese país (Anuario Azucarero de Cuba; 1960, 1961).

De esta manera, a través de sus inversiones, enmiendas a nuestra Constitución, los tratados impuestos y las leyes comerciales, Estados Unidos logró un control absoluto de la situación económica, política y social cubana, lo cual posibilitó entre otras cosas, la frustración de un desarrollo económico autónomo de corte nacional.

La intromisión norteamericana en los asuntos internos de Cuba rebasó el plano económico, político, social e ideológico y alcanzó hasta el terreno militar, como último recurso de control. En 1942 se establecieron nueve acuerdos militares entre Cuba y Estados Unidos durante el primer Gobierno de Batista (Ibomas, 1970).

La contraposición entre el Gobierno norteamericano y la Revolución Cubana tiene lugar aun antes del triunfo de la Revolución en enero de 1959. Inicialmente, Estados Unidos apoya al impopular dictador Batista, el cual accede al poder mediante un golpe de Estado en 1952 y después, pretende, sin éxito, la continuidad de un Gobierno batistiano sin Batista<sup>125</sup> (Smith, 1987).

El triunfo de la Revolución Cubana significó el quiebre de la política neocolonial norteamericana hacia Cuba, la ruptura de los lazos de dependencia y la lógica oposición norteamericana. La Revolución, como estaba previsto en su programa, encaminó sus acciones a la solución de los problemas socio-económicos fundamentales del país.

“El problema de la tierra, el problema de la industrialización, el problema de la vivienda, el problema del desempleo, el problema de la educación y el problema de la salud del pueblo, he ahí concretados los seis puntos en cuya solución se hubieran encaminado resueltamente nuestros esfuerzos, junto con la conquista de las libertades públicas y la democracia política” (Castro, 1973).

El cumplimiento de estos objetivos supuso necesariamente abordar grandes problemas nacionales, la estructura económica deformada y las relaciones de dependencia con relación a Estados Unidos.

Resultaba necesario eliminar la estructura agraria latifundista que impedía el desarrollo nacional. De ahí que la primera gran transformación en esta etapa haya sido la Ley de Reforma Agraria de mayo de 1959. La oposición del Gobierno de Estados Unidos a esta ley se hizo sentir inmediatamente. A las acciones concretas de ese Gobierno le antecedió una fuerte campaña de prensa, que tenía como propósito limitar las ventas y los negocios en Cuba.

---

<sup>125</sup> Un análisis detallado de los intentos fallidos de parte de Estados Unidos por escamotear la toma del poder por Fidel Castro puede verse en Smith, Wayne S., *The closest of enemies*, (New York W.W. Norton and Co., 1987).

Entre julio y octubre de 1960 se produce una serie de nacionalizaciones, en parte como respuesta a la actitud francamente hostil del Gobierno norteamericano y frente a la oposición al proceso que asumen las clases propietarias, lo cual incluso impidió un proceso negociador de las propiedades nacionalizadas.

Otro elemento esencial de estas transformaciones lo constituyó la redistribución de la riqueza a favor de las clases trabajadoras, la eliminación del desempleo y la consiguiente elevación del nivel de vida de la población.

No obstante, sería erróneo vincular este proceso a un ataque frontal contra la propiedad capitalista en general. "Hasta octubre de 1960, las intenciones del Gobierno Revolucionario, objetivamente consideradas, no entrañaban un cambio inevitable hacia posiciones socialistas. Aun después de la Reforma Agraria, de la recuperación de bienes y de las nacionalizaciones de las fundamentales empresas, se permitía la subsistencia, durante un período, de una forma capitalista de desarrollo" (Rodríguez, 1978).

### **El bloqueo económico, la “piedra angular” de la política norteamericana hacia Cuba.**

Bajo la Ley de Comercio con el enemigo (TWEA, por sus siglas en inglés) de 1917, desde 1960 se acumularon órdenes ejecutivas y leyes que componen lo que se conoce hoy como *el bloqueo económico estadounidense contra la Isla caribeña*. Desde marzo de 1960, en los documentos del Consejo de Seguridad Nacional y en el plano interamericano desde la Declaración de la VII Reunión de Cancilleres de la Organización de Estados Americanos (OEA) en San José, Costa Rica, de ese mismo año, EE. UU. se refirió a Cuba como *una amenaza a la estabilidad del hemisferio occidental*.

A mediados de julio de 1960, a solo unos días de la negativa de las empresas petroleras norteamericanas de no enviar más combustible a territorio cubano y prohibir allí la utilización de sus refinerías para procesar el petróleo soviético, a lo cual le siguió la intervención y posterior nacionalización de estas industrias, el Gobierno de Estados Unidos procede a reducir sus compras de azúcar a Cuba.

El 6 de julio de 1960, el presidente Eisenhower ordenó rebajar la cuota azucarera cubana y rechazar la compra de 700 000 toneladas ya producidas. Tres meses más tarde, declaró el embargo parcial sobre Cuba al prohibir todas las exportaciones a Cuba, excepto medicinas y alimentos no subsidiados. En 1961 se suspendió la cuota azucarera totalmente. Para 1964 el bloqueo a Cuba era total.

Además de la prohibición comercial, incluía el congelamiento de todos los activos y cuentas bancarias en Estados Unidos propiedad de Cuba o de cubanos y la prohibición de todo tipo de transacciones, prohibición de importar artículos cubanos o fabricados con materias cubanas incluso proveniente de otros países, la eliminación del estatus de nación más favorecida, la negativa a buques tanto norteamericanos como extranjeros a transportar mercancías norteamericanas o no a Cuba o entrar en puertos cubanos, la no utilización del dólar en las transacciones financieras internacionales de Cuba con terceros

Estados, el no acceso de la Isla a créditos privados en Estados Unidos ni en las instituciones financieras internacionales, y el corte de la ayuda norteamericana a cualquier país que suministre asistencia a Cuba (Rich y Kaplowitz, 1992).

Una modificación significativa al bloqueo ocurre en 1975, cuando se permite a las compañías subsidiarias norteamericanas en terceros países comerciar con Cuba bajo ciertas condiciones. Esto se produjo bajo la presión de terceros países que condenaron el carácter extraterritorial del bloqueo. De todas formas, este comercio estaba sujeto a diversas restricciones, tales como una licencia especial que debía expedir el Departamento del Tesoro, las mercancías por comerciar no podían contener más del 20 % de materiales de origen norteamericano, debían ser productos no estratégicos, no podía transferirse información técnica de origen norteamericano (Rich, Donna y Kaplowitz, 1982).

Con el advenimiento del Período Especial en 1990, a partir de la desaparición del socialismo en la URSS y Europa del Este, la hostilidad norteamericana contra Cuba aumentó notablemente. Entre 1989 y 1990 se presentó la Enmienda Mack en el Congreso estadounidense, la cual estaba dirigida al recrudecimiento del bloqueo.

Aunque esta enmienda no avanzó, sus objetivos fueron alcanzados mediante la aprobación, en octubre de 1992, de la Ley para la Democracia en Cuba, conocida como *Ley Torricelli*. Nuevamente se prohibía el comercio con Cuba de las subsidiarias de compañías norteamericanas establecidas en otros países, a la vez que los barcos que entraran a puertos cubanos, con propósitos comerciales, no podían tocar puertos de Estados Unidos o en sus posesiones durante los 180 días siguientes a haber abandonado el puerto cubano. También se establecieron sanciones para los países que brindaran asistencia a Cuba, según las penalidades previstas en la TWEA.

Un momento trascendental en la política de Estados Unidos hacia Cuba se produjo el 12 de marzo de 1996 cuando la firma de la Ley para la Libertad y Solidaridad Democrática Cubanas (conocida como *Ley Helms-Burton*) por el presidente William Clinton, dejó codificado en ley el bloqueo contra Cuba y la madeja de órdenes ejecutivas que lo sustentan<sup>126</sup>. En ella sobresale la prohibición para realizar transacciones con propiedades norteamericanas que fueron nacionalizadas por Cuba. Los efectos extraterritoriales de esta legislación afectan la soberanía de otros Estados, a los intereses legítimos de entidades o personas bajo su jurisdicción y a la libertad de comercio y navegación, entre otros.

La triste realidad es que, más de medio siglo después, el bloqueo se encuentra en plena vigencia, con marcado y creciente carácter extraterritorial, en particular en el ámbito financiero, a través de la persecución de las transacciones financieras internacionales de la Isla y las multas extraordinarias,

---

<sup>126</sup> De esta manera, las prerrogativas del Presidente para conducir la política exterior hacia Cuba fueron traspasadas al Congreso, en lo concerniente al levantamiento del bloqueo contra nuestro país. Sin embargo, al mismo tiempo, esa misma ley preservó las amplias facultades del Presidente para, a través de la emisión de licencias, permitir transacciones referidas al bloqueo que están reguladas por el Código Federal de Regulaciones de Estados Unidos.

insólitas, impuestas fundamentalmente a bancos y empresas europeos por sus relaciones económicas con Cuba<sup>127</sup>.

Los efectos sobre la economía cubana de la injusta e inhumana política estadounidense son de variada naturaleza, aunque todos confluyen en un mismo punto: obstaculizar el proceso de reproducción de la economía cubana. Estos tienen una expresión concreta en cada uno de los sectores y actividades de la economía nacional toda vez que se hizo. Fue necesaria una total remodelación de la industria, el transporte, las especificaciones tecnológicas de todos los insumos y piezas de repuesto, entre otras consecuencias.

De hecho, en estos años de Revolución, el bloqueo económico, e incluso tecnológico de Estados Unidos contra Cuba se ha convertido en el principal obstáculo para el desarrollo del país. Aun incluyendo solo consecuencias de carácter directo, cálculos conservadores y basados en una metodología sumamente rigurosa —que ha sido de conocimiento, incluso, de órganos de fiscalización del propio Estados Unidos, y la han reconocido como rigurosa y exacta—, revelan que el costo acumulado del bloqueo para la economía cubana, en este más de medio siglo, fluctúa en torno al billón de dólares, según el valor del oro en el mercado internacional<sup>128</sup> (Rodríguez Parrilla, 2015). Es decir, el costo económico de esa política norteamericana equivale, más o menos, a dos Planes Marshall en contra de la Isla, mientras que con un solo Plan Marshall se reconstruyó la Europa devastada por la Segunda Guerra Mundial (Borón, 2014).

Adicionalmente, habría que considerar otros impactos de orden indirecto donde se incluyen inversiones en infraestructura, gastos de educación de la población emigrada a Estados Unidos, fuga de talentos y obstáculos a la renegociación de la deuda, entre otros, que ascienden a miles de millones de dólares adicionales.

### **La limitada efectividad de la política de contención**

Según reza en el memorando del Gobierno de Estados Unidos del 6 de abril de 1960, que solamente se desclasificó varias décadas después, los objetivos de

---

<sup>127</sup> En efecto, en el año 2000, durante la administración del presidente William Clinton, se aprueba la Ley de Reforma a las Sanciones Comerciales y Ampliación de las Exportaciones (TSRA, por sus siglas en inglés) para permitir excepcionalmente la venta de alimentos y medicinas a Cuba. Esta decisión se adoptó ante los daños causados a la Isla por huracanes que la azotaron, pero la misma contenía una serie de importantes restricciones.

La más importante de ellas es que no modificaba a otras disposiciones vigentes para implementar el bloqueo a Cuba. Así, por ejemplo, la compra de productos por parte de Cuba requería una autorización específica del Tesoro norteamericano; las operaciones tenían que pagarse por adelantado y en efectivo, pero no podían realizarse en dólares estadounidenses; y la transportación de los productos tenía que efectuarse en barcos contratados por los vendedores en EE. UU., entre las restricciones más importantes. Adicionalmente a esta ley se le añadió como enmienda la prohibición expresa de viajes turísticos a Cuba como parte de las negociaciones con los elementos más derechistas del Congreso para lograr su aprobación (Rodríguez).

<sup>128</sup> Hasta abril del 2015, los daños de bloqueo acumulados en estas más de cinco décadas se calculan en 833 755 millones de dólares. A precios corrientes, en estas décadas, el bloqueo ha provocado perjuicios por 121 192 millones de dólares, lo cual es una cifra exorbitante para una economía pequeña como la de Cuba. Las cifras varían en relación con las fluctuaciones del oro, que en el último período ha perdido valor (Rodríguez Parilla, 2015).

la política de bloqueo han sido “[...] provocar el desengaño y el desaliento mediante la insatisfacción económica y la penuria [...] Hay que poner en práctica rápidamente todos los medios posibles para debilitar la vida económica [...] negándole a Cuba dinero y suministros con el fin de reducir los salarios nominales y reales, con el objetivo de provocar hambre, desesperación y el derrocamiento del gobierno” (Rodríguez Parilla, 2015).

A pesar de los elevados costos cuantificados en dólares y otros “no económicos” medidos en privaciones, frustraciones y sufrimientos humanos, el bloqueo económico no cumplió su objetivo principal. No pudo en su oportunidad quebrar las relaciones con la ex-Unión Soviética y el bloque socialista, ni condicionar la política exterior de la Revolución. Y cuando la desaparición del campo socialista puso en duda la capacidad de sobrevivencia del proceso revolucionario, el Partido Comunista de Cuba (PCC) tuvo las llaves necesarias para regular el ritmo y alcance de las influencias internacionales en el tiempo político de Cuba.

La política de sanciones a Cuba tuvo éxito en impedir el comercio de Cuba con Estados Unidos y en limitar el de otros países. La llamada *Posición Común*, una política restrictiva para la interacción con Cuba que la Unión Europea (UE) adoptó en 1996, a instancias del gobierno español de José María Aznar, y vigente aun, fue un espaldarazo a la aprobación expedita de la ley Helms-Burton por el congreso y el presidente Bill Clinton.

Sin embargo, el bloqueo también ha servido para fortalecer el sentimiento nacional cubano y eliminar la posible influencia por otras vías de Estados Unidos (y sus aliados) sobre Cuba.

Algunos analistas aseguran que el fallo de la política de Washington radica en que “[...] pretendió enfrentar a un proyecto ideológico (la Revolución Cubana) con la presión política [...] La insistencia estricta en el embargo (bloqueo), más que cambiar, ha fortalecido el autoritarismo en la Isla” (Valle, 2014). Incluso reconocen que “dieciocho años de posición común europea sobre Cuba confirman que la política de intercambio limitado y sanciones simbólicas después de 2003 redujo la influencia europea en la adaptación cubana a un mundo posguerra fría” (Valle, 2014).

Una concisa valoración de este particular expresa: "La decisión del pueblo cubano de sobreponerse al embargo, unida a una prodigiosa asistencia de la Unión Soviética y del bloque del Este permitió al régimen cubano sobrevivir ante un casi total embargo hemisférico de Cuba. Después, a raíz de la ley Helms-Burton, “la Isla diversificó sus relaciones exteriores, al aminorar el peso de Europa y Canadá como incómodos socios comerciales e inversionistas en los años noventa con afiliaciones estratégicas con Venezuela, China y más recientemente Rusia” (Valle, 2014). “Una lección de la experiencia cubana es que el éxito del embargo no solo depende de su efectividad técnica; la voluntad pública para soportar las dificultades económicas unido a fuentes alternativas para las mercancías bloqueadas deben ser considerados” (Rich, 1988).

Por otro lado, a pesar de la política hostil de Estados Unidos, tras más de 55 años de haber iniciado su proceso de desarrollo y de un período especial de incalculables consecuencias, Cuba ha avanzado hasta colocarse en la lista del

grupo de países con “desarrollo humano muy alto” (PNUD, 2014). La posición de la Isla caribeña (44) clasifica entre las cuatro mejores de América Latina y el Caribe junto con Chile (41), Argentina (49) y Uruguay (50), todas con favorables datos en desigualdad humana, desigualdad de género, desarrollo de género y pobreza multidimensional (PNUD, 2014).

A un PIB *per cápita* de 5 539 dólares (en Paridad del Poder Adquisitivo) —lo cual es un nivel bajo— le acompañan un aumento de la esperanza de vida hasta casi 79 años, una tasa de alfabetización adulta del 96 %, una tasa de mortalidad infantil en menores de un año que se encuentra en el lugar doce a nivel mundial (4,2 por mil nacidos vivos) y una en menores de cinco, igual a los países de “desarrollo humano muy alto” (5,7 por mil nacidos vivos), el 100 % de la población con acceso a los servicios gratuitos de salud y educación, y la tasa de médicos por habitantes más favorable del mundo (6,7 médicos por mil habitantes), entre otros indicadores (ONEI, 2014 y PNUD, 2014).

El avance prioritario de la educación tiene un peso fundamental en la creación del capital humano indispensable para el desarrollo, lo cual se materializa en el elevado nivel de escolaridad media y de matriculación en el nivel universitario, con una marcada diferencia incluso con países de “desarrollo humano alto”.

Al evaluar el desarrollo económico con justicia social resulta muy importante considerar la distribución del ingreso. En el caso de Cuba, la distribución del ingreso es considerablemente más equitativa que el promedio de América Latina, lo cual muestra una de las facetas más positivas del desarrollo socio-económico cubano después de 1959. El lugar 44, alcanzado por Cuba en el Informe sobre Desarrollo Humano (IDH) del 2013, indica, muy específicamente, “[...] la máxima diferencia positiva entre el Ingreso Nacional Bruto *per cápita* y la clasificación del Índice de Desarrollo Humano [...]” (PNUD, 2013). O sea, que pese a las carencias internas y externas, las políticas sociales cubanas califican entre las mejores del orbe. No como producción de riqueza; pero sí como distribución de esta.

La historia de resistencia del pueblo y de significativos avances sociales, se entreteje con la política exterior del gobierno cubano, atrae reflectores y ha evitado el aislamiento del país ante la comunidad internacional.

Por el contrario, Cuba ha ganado un mayor espacio en el Tercer Mundo a través del Movimiento de países no alineados (NOAL) y el Grupo de los 77 (G-77). El país encabezó la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (Celac) en 2013 sirviendo desde la *troika* directiva como bisagra para acuerdos y diálogos con China, Rusia, y el grupo BRICS<sup>129</sup>.

También, como ya se ha hecho tradicional, durante más de dos décadas, en el marco de las Naciones Unidas Cuba ha recibido el apoyo más categórico y abrumador por parte de la comunidad internacional, que ha reclamado invariable y sostenidamente el cese de la política norteamericana de bloqueo. Lo ha hecho por medio de las resoluciones que cada año se aprueban casi unánimemente, de las decenas de apelaciones de Jefes de Estado y de Delegaciones que se refieren al tema en el Debate General de alto nivel de la

---

<sup>129</sup> El grupo BRICS está conformado por Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica.



Asamblea General, y de los pronunciamientos de casi todos los organismos internacionales y agrupaciones de Estados, en particular los de América Latina y el Caribe.

En síntesis, la Revolución ha sobrevivido y el socialismo cubano demuestra toda su capacidad de resistencia y nuevas potencialidades a partir de los cambios políticos que tienen lugar en el mundo, en particular el rechazo al modelo neoliberal impuesto en América Latina (Arboleya, 2007).

### **El giro del 17D: la otra gran apuesta**

El 17 de diciembre de 2014 (17D), marca el inicio de un giro sustancial en la perspectiva oficial estadounidense sobre Cuba, de “amenaza a la seguridad” a un “país en transición”. Esta nueva percepción implica un cambio de política. “No está en los intereses de EE. UU. y del pueblo cubano —dijo Obama— empujar a Cuba hacia el colapso”. En consecuencia, recomendó una nueva política que actualizara las opciones estadounidenses para apoyar la sociedad civil cubana y el nuevo sector privado emergente.

En otras palabras, el objetivo estratégico se mantiene inalterable: fomentar las fuerzas que dentro de Cuba pudieran precipitar un “cambio de régimen”, fomentar el activismo y la participación de la “sociedad civil”, y promover una “prensa libre” y el pluralismo político. Sin embargo, la apuesta ahora es cualitativamente diferente: se recurrirá al “poder blando”, eufemismo que significa tratar de apelar a los recursos derivados del supuesto atractivo de la sociedad norteamericana, para convencer a los cubanos mediante un intenso bombardeo propagandístico que ella es el espejo en el cual deben mirar su propio futuro (Borón, 2014).

A comienzos de su administración, el presidente tomó medidas para aliviar las restricciones a las visitas y remesas de dinero de estadounidenses de origen cubano que abrieron nuevas vías para la reunificación de las familias. Posteriormente, la apertura incluyó intercambios religiosos, académicos y culturales para todos los estadounidenses (Kerry, Pritzker y Lew, 2014). No obstante, durante su primer mandato, Obama tuvo otras prioridades y se cuidó de no dar pasos arriesgados que pudieran comprometer la reelección.

La decisión tomada el 17D “fortalece proactivamente dichas medidas iniciales y aumenta las comunicaciones, el comercio y los viajes entre los dos países” (Kerry, Pritzker y Lew, 2014). El nuevo enfoque se concretó en las regulaciones de los Departamentos de Comercio y Tesoro del 15 de enero de 2015. Ellas incluyen un sustancial incremento de las oportunidades de viaje norteamericano a Cuba. Un procedimiento único de licencia general, sin requerir la aprobación caso por caso de los viajeros a la Isla reemplazó doce categorías engorrosas de licencias específicas para viajar. En el renglón de las operaciones financieras, las nuevas regulaciones amplían las remesas y licencias para transacciones con la Isla, incluyendo las ventas de alimentos permitidas bajo la TSRA. La Casa Blanca autorizó también el uso de tarjetas de crédito y débito estadounidenses, así como la operación de seguros para los estadounidenses en viaje a la Isla.

En abierto apoyo al emergente sector privado cubano, el gobierno estadounidense autorizó la venta a Cuba de bienes y equipos, donde incluyó tecnologías, productos y servicios de telecomunicaciones para la labor de subversión.

No menos significativo fue el hecho de iniciar conversaciones para el restablecimiento de las relaciones diplomáticas entre ambos países, las cuales culminaron con la reapertura de las embajadas en las respectivas capitales, el 20 de julio de 2015.

El anuncio formal del presidente Obama, el 29 de mayo de 2015, de la retirada de Cuba de la lista de países patrocinadores del terrorismo, viabilizó ese proceso<sup>130</sup> (Rathke, 2015). Con ello, además, se logra un cambio en la percepción de riesgo en cuanto a desarrollar vínculos con Cuba, que también quedó excluida de un paquete de sanciones de la Oficina de Control de Activos Extranjeros del Departamento del Tesoro, relacionadas con el comercio de armas, programas de ayuda y restricciones a relaciones comerciales (Gallegos; Ismene, 2015).

En general, en lo que se refiere a los diferentes diseños de negociación con Cuba —fundamentalmente visibles durante las administraciones de Gerald Ford y Jimmy Carter— el restablecimiento de las relaciones diplomáticas fue contemplado por el gobierno de Estados Unidos como parte del final de un largo proceso de negociaciones. Obama invirtió el proceso, y de un solo golpe, anunció que se abrirían embajadas en ambas capitales y pediría al congreso el levantamiento del “embargo”, tomando por sorpresa a los que más podían torpedear el proceso de acercamiento a Cuba, en especial a la extrema derecha cubanoamericana presente en el legislativo estadounidense (Ramírez, 2015).

Precisamente ese proceder fue el que recomendaron a Obama los investigadores estadounidenses William Leogrande y Peter Kornbluh en su recién publicado libro *Back Channel to Cuba*: “[...] aunque el gradualismo parece ser políticamente seguro porque cada paso en incremento es pequeño y por lo tanto, debe ser menos controvertido, un enfoque en incremento prolonga la lucha política con los opositores internos en Washington, quienes protestan ruidosamente contra los pasos pequeños como contra los grandes. Cada paso incremental les da una nueva oportunidad de detener el proceso, y solo tienen que ganar una vez. La alternativa es un golpe audaz que cambie en lo fundamental la relación (incluso aunque no solucione cada asunto) y deje a los oponentes ante un hecho consumado. El viaje de Nixon a China es un ejemplo paradigmático”.

Si bien Obama tenía la autoridad para restablecer las relaciones diplomáticas con la Isla, la Ley Helms Burton limita sus posibilidades de barrer con el bloqueo de un plumazo, aunque en realidad, en uso de sus facultades

---

<sup>130</sup> En 1982, el Gobierno de Ronald Reagan colocó a Cuba, de modo arbitrario, en la lista de los países patrocinadores del terrorismo. Esta acusación, rechazada por la comunidad internacional, constituía un obstáculo principal para la normalización de las relaciones bilaterales (Rathke, 2015).

ejecutivas el presidente norteamericano podría lograr una profunda flexibilización del bloqueo.

Existe la intención de aumentar la cooperación en asuntos de interés mutuo, entre ellos la lucha contra el narcotráfico, migración, lucha contra la trata de personas, así como los desafíos ambientales comunes.

“El presidente ha indicado claramente que un enfoque crítico de estas acciones incluirá un fuerte y continuo apoyo para mejorar las condiciones de los derechos humanos y las reformas democráticas en Cuba.” (Kerry, Pritzker y Lew, 2014).

### **Factores detonantes**

Más allá de las reconocidas limitaciones e ineficacia de la política de bloqueo para inducir el deseado “cambio de régimen”, el trascendental viraje de la postura de Washington hacia Cuba obedece a una insólita combinación de circunstancias y factores.

Uno de los soportes más claros y sobre el que no se ha puesto alto énfasis es la actual realidad interna de Estados Unidos relativa al poder. Desde finales del 2014, se mueve de modo dinámico el proceso para las elecciones presidenciales del 8 de noviembre de 2016, que auguran ser extremadamente reñidas. Todo parece indicar que el contendiente ganador en las urnas lo hará por estrecho margen y es necesario captar al electorado del Estado de la Florida. De aquí procedería el fundamento de la nueva postura gubernamental.

No es posible olvidar, que la política estadounidense hacia Cuba es, en buena medida, una política interna hacia Miami, determinada por el muy efectivo bloque cubanoestadunidense, controlado durante décadas por el llamado “exilio histórico o anticastrista”. Por lo tanto, todo cálculo político-electoral en Estados Unidos tenía que tomar en cuenta ese bloque estratégico en Florida, Estado clave en el mapa electoral. Firmar la ley Helms-Burton —escribió en sus memorias el propio presidente Clinton— “fue una jugada maestra de cara a la política electoral de Florida en 1996, pero socavó cualquier oportunidad en un segundo mandato para levantar el embargo en respuesta a cambios positivos en Cuba” (Valle, 2014).

Durante décadas, el sector cubanoestadunidense fue base fiel al Partido Republicano, y sus políticos eran integrantes de ese partido con pocas excepciones. Pero algo ha cambiado, y de manera dramática, recientemente.

Hasta 2000, según el Centro de Investigación Pew, casi dos tercios de los cubanoestadunidades se identificaban como republicanos. El triunfo cerrado y controvertido de George W. Bush en Florida no hubiera sido posible sin el apoyo abrumador de este sector. Doce años después, Obama ganó la mayoría del voto cubanoestadounidense en Miami, lo que contribuyó a su triunfo a nivel estatal<sup>131</sup>.

---

<sup>131</sup> Según un sondeo de Pew en 2013, 64 % de los cubanoestadounidenses que se identificaban como republicanos contra 22 % demócratas en 2002 se había desplomado a 47 % contra 44 %. Charlie Crist, el candidato demócrata a Gobernador de Florida, quien se

Más aun, encuestas recientes en el Estado de Florida registraron por primera vez en cincuenta años que la mayoría de los cubanoestadounidenses favorecen pasos hacia la normalización de las relaciones con Cuba.

Algunos atribuyen este giro a un cambio generacional dentro de la comunidad cubanoestadounidense, así como a la participación de nuevas olas de inmigrantes que han llegado más recientemente y no comparten la ideología de los exiliados, modificando a nivel de tendencia el patrón electoral de los cubanoamericanos al Sur de La Florida, mucho más inclinado ahora hacia los demócratas. Al propio tiempo, hay cada vez mayor interacción entre la diáspora cubana en Estados Unidos y sus familias en la Isla, mediante viajes y relaciones económicas.

Pero el hecho de que el factor Miami ya no sea el mismo en el juego político-electoral estadounidense cambia el tablero bilateral por primera vez en décadas.

El corolario es obvio: el Partido Demócrata debe postular con propuestas que causen impacto y desequilibren las fuerzas en oposición. Con programas débiles, tibios, no se obtendría lo requerido, por ello sería una ventaja para Hillary Clinton estar al lado de la gente que desea "paz". No hay que olvidar que fue en Florida donde "ganó" George Bush la presidencia y allí habría una tendencia al fin del bloqueo. Los votos cuentan.

En general, como han mostrado una y otra vez las diferentes encuestas realizadas y divulgadas en esa nación, la mayoría de los ciudadanos estadounidenses apoyan el levantamiento del bloqueo a Cuba y la normalización de las relaciones. Nunca antes presidente estadounidense alguno tuvo un consenso interno tan favorable para modificar sustancialmente la política hacia Cuba.

En los últimos años fueron acrecentándose los pronunciamientos de tanques pensantes, del gremio agrícola, agroindustrial y petrolero, del sector de los viajes, la Cámara de Comercio, líderes religiosos, miembros del Congreso y de la sociedad civil en general a favor de la flexibilización de las regulaciones al comercio y la eliminación de las prohibiciones a los viajes. Dentro de este grupo, la gran clase empresarial estadounidense ha sido significativa en el empuje hacia un enfoque pragmático en la política hacia Cuba, en momentos en que el mercado cubano se vuelve más atractivo y otros países como Rusia, China y Brasil, están teniendo las mayores ventajas.

Por supuesto, en este inventario de factores detonantes habría que considerar también el debilitamiento del poderío global de Estados Unidos, particularmente visible en el ámbito económico: su papel como "la primera y la única potencia realmente global" en la historia del planeta está siendo crecientemente cuestionado, sobre todo por China y Rusia considerados una y otra vez en todos los textos e informes recientes sobre la seguridad nacional norteamericana como los grandes "enemigos" que es preciso vigilar, controlar y, de ser posible, someter o derrotar, toda vez que la recomendación de

---

había pronunciado por el fin del embargo, obtuvo 50 % del voto cubanoestadounidense (aunque perdió la contienda) en el 2014.

Brzezinski en el sentido de “atraer y seducir” a ambos países demostró ser un rotundo fracaso (Borón, 2014).

En el caso particular de China destaca el espectacular incremento de los intercambios comerciales con América Latina (entre 2000 y 2013, se multiplicaron por 22). En 2013, el volumen comercial total China-América Latina alcanzó los 275 000 millones de dólares. Y se estima que esta cifra se duplicará al finalizar esta década. En los próximos diez años, China invertirá 250 000 millones de dólares en América Latina, anunció el presidente Xi Jinping, en enero pasado en Pekín, durante el primer Foro Ministerial entre China y la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (Celac).

Las cifras de los créditos chinos a América Latina son menos destacadas, pero también reflejan la inaudita expansión de la potencia financiera asiática y sus intereses prioritarios en petróleo, minerales y productos agrícolas. De 2005 a 2014, esos créditos sumaron 119 000 millones de dólares. Y de ese total, casi la mitad (56 300 millones de dólares) se concedió a Venezuela, que posee las mayores reservas de hidrocarburos del mundo. Le siguen Brasil y Argentina, grandes exportadores de soja, con 22 000 y 19 000 millones de dólares, respectivamente (Ramonet, 2015).

Más aun, en el *Mare Nostrum* norteamericano China ha emprendido sin consultar ni mucho menos pedir permiso a Washington un megaproyecto llamado a ejercer una extraordinaria influencia no solo en el comercio internacional: un nuevo canal interoceánico a través de Nicaragua, obra para la cual el nuevo puerto cubano de Mariel asume una importancia estratégica.

Ante este cuadro geopolítico mundial y regional que suscita una enorme preocupación en su clase dominante, sus representantes políticos e ideológicos, el Pentágono y sus agencias de inteligencia, Estados Unidos necesita replegarse hacia lo que considera su “traspatio seguro” para ganar fuerzas que le permitan enfrentar los principales desafíos y adversarios a nivel global (Borón, 2014).

Sin embargo, los cambios ocurridos en América Latina en los últimos años, han conducido a Washington a un gradual y progresivo aislamiento en el hemisferio.

La ola de gobiernos progresistas o de izquierda en la región, encabezados por la llegada al poder en Venezuela de Hugo Chávez en 1998, viabilizó la conformación de una serie de procesos con un gran compromiso integracionista —ALBA, Unasur, Celac—, cuya dinámica y acciones se han convertido en un verdadero muro de contención para la política agresiva de Estados Unidos hacia Cuba. Ello tuvo su expresión más acabada en las decisiones de la mayoría de países latinoamericanos que prácticamente condicionaron la celebración de la Cumbre de Las Américas 2015 —tradicionalmente organizada y dirigida ideológicamente por el Pentágono— a la presencia de Cuba, que efectivamente participó. Todo parece indicar que en el actual contexto la posibilidad de reconstruir el maltrecho “liderazgo” norteamericano en el hemisferio pasa por una política constructiva hacia Cuba, y por la aceptación de su presencia en igualdad de condiciones en todos los foros interamericanos.

Además, ello responde a una necesidad geoestratégica insoslayable, y ante la cual, tanto la ruptura de relaciones diplomáticas con Cuba como el bloqueo se convirtieron en molestos estorbos para Washington. Lo que se logró con ambas políticas fue facilitar el acercamiento de China y Rusia con la mayor de las Antillas y, por extensión, con la “tercera frontera” de Estados Unidos: el Mar Caribe.

Muy asociado con todo lo anterior está el hecho de que para los estrategas militares de Estados Unidos el bloqueo se traduce en la incapacidad para poder observar de cerca los acontecimientos en Cuba y sobre todo “seguir los pasos” ,allí, de Rusia y China. La gran preocupación, en este sentido, es que con esa política de contención no pueden utilizar la cobertura de la embajada en Cuba para realizar labores de espionaje e inteligencia, recolección de datos, entre otros<sup>132</sup>. Y en un momento donde Rusia y China aparecen como los grandes enemigos para vencer por parte de Estados Unidos, no tener capacidad para estar presente en Cuba es un *handicap* muy fuerte.

Un factor nada despreciable ha sido el prometedor avance de las negociaciones entre la Unión Europea (UE) y Cuba —ya en su cuarta ronda desde el 2014— sobre un Acuerdo de Diálogo Político y Cooperación, que amenaza con madurar a Washington y Miami. Tras superar las reservas de países como Alemania, Suecia y República Checa, parece existir una coyuntura favorable para un buen acuerdo que implícitamente reemplazaría la Posición Común y significaría un giro relevante en las relaciones bilaterales.

Cuba mantiene actualmente importantes vínculos económicos con varios países de la UE por separado —encabezados por España. La UE se ha erigido así, por suma, en primer inversionista y segundo socio comercial de La Habana. Pero, como bloque, enfrenta la competencia atada por la "Posición Común", que condiciona las relaciones bilaterales a una transición política en la Isla. La reanudación del diálogo de Cuba con el Club de París, precedida por el deshielo de sus relaciones con Estados Unidos, podría dinamizar el diálogo político Cuba-UE y aumentar la presión de los empresarios europeos para dinamitar la "Posición Común".

Las primeras señales en este sentido parecen claras: a la visita a Cuba de la jefa de la diplomacia europea, Federica Mogherini, y del presidente francés, François Hollande, le seguirá también la del titular alemán de exteriores, Frank-Walter Steinmeier, antes de cerrar el 2015. En este contexto, el fortalecimiento de las relaciones económicas se presenta como primer paso, "más sencillo" que el pendiente diálogo político. En el caso de Alemania, sin embargo, la visita de Steinmeier tendrá un significado político adicional. No hay que olvidar que el país ha sido, junto con República Checa y Polonia, fuerte defensor de la "Posición Común".

Más allá de los beneficios materiales inmediatos, un acuerdo Cuba-Europa tendría significativos derrames sobre otros actores internacionales y enviaría señales para el resto del mundo empresarial, incluyendo el de EE. UU. y América Latina. Para Europa fortalecer el comercio y las inversiones con Cuba

---

<sup>132</sup> Como tienen, por ejemplo, en un país como Argentina, donde de repente hay doscientos funcionarios en la embajada de los Estados Unidos.

es más que acceder sin competencia estadounidense a un mercado de once millones de personas. Cuba es un espacio transnacional que puede duplicar su número de turistas en un par de años si la política estadounidense cambia. La integración económica con una diáspora relativamente afluente, que envía remesas por más de mil millones de dólares anuales, podría aumentar drásticamente el poder adquisitivo de los cubanos en los próximos años (López-Levy, 2014).

Finalmente, se hace necesario considerar el complejo proceso de apertura y transformaciones económicas, que desde el propio año 2009 se lleva a cabo en Cuba —oficialmente conocido como proceso de actualización del modelo económico y social—, y que ya ha emprendido una “etapa cualitativamente superior, donde se concentran las tareas más complejas y decisivas”.

Desde la perspectiva pronorteamericana “[...] la sociedad cubana está sujeta a un proceso de liberalización de “determinados espacios de mercado” y viene implementándose un significativo ajuste macroeconómico. “Cambios trascendentales se han puesto en marcha en dos de los mecanismos fundamentales de control sobre la sociedad: las restricciones a la libertad de movimiento y a la actividad económica[...] Si bien el proceso puede estar en una etapa temprana, las reformas ya han triplicado el número de empresas privadas y cooperativas, las tierras del estado se han distribuido a los agricultores, la compra y venta de vehículos y casas ya se permite, las opciones de consumo (incluyendo hoteles y telefonía celular) se han expandido” (Atlantic Council, 2015). En otras palabras, en el análisis de las transformaciones más recientes de la economía cubana, la mayoría de los autores pronorteamericanos parte de la premisa de que existe un fracaso del modelo socialista de desarrollo y que es inevitable la transición de Cuba a una economía de mercado (Rodríguez, 2014).

En ese contexto, Estados Unidos pudiera catalizar “[...] cuatro factores que profundizarían la liberalización política como efecto indirecto de las transformaciones económicas en curso: 1) el impacto social del ascenso económico del sector no estatal, incluyendo la inversión extranjera, y los mecanismos de mercado, 2) el incremento de la influencia exterior desde sociedades pluralistas en las elites cubanas a partir de la apertura recíproca “de Cuba al mundo, y del mundo a Cuba” —como pidió Juan Pablo II, 3) La mejoría en el nivel de vida de la población, pues resueltas necesidades vitales como comida y vivienda, los cubanos demandarán mejor gobernabilidad y participación. Se trata de una población con educación de clase media, 4) La activación de sectores intelectuales y empresariales con acceso a las nuevas tecnologías, las redes sociales y los medios de difusión masiva” (López-Levy, 2014).

“Las experiencias de China y Vietnam demuestran que cuando los líderes comunistas lanzan reformas hacia una economía mixta sin renunciar al monopolio unipartidista, el mejor vehículo para el empoderamiento de la sociedad civil frente al estado controlador son las fuerzas del mercado. La liberalización política ocurre como un efecto indirecto en expansiones de libertades de viajes, expresión, educación plural, y entrenamiento social para comportamientos autónomos” (López-Levy, 2014.).

## ¿Hacia la normalización de las relaciones económicas entre Cuba y Estados Unidos?

Los cambios que tienen lugar en Cuba en términos del funcionamiento de su economía interna, de su actividad económica externa, la realización de su comercio exterior totalmente basado en moneda libremente convertible y su reorientación geográfica, el nuevo papel que se le confiere a la inversión extranjera y su apertura económica en general, configuran una situación totalmente inédita.

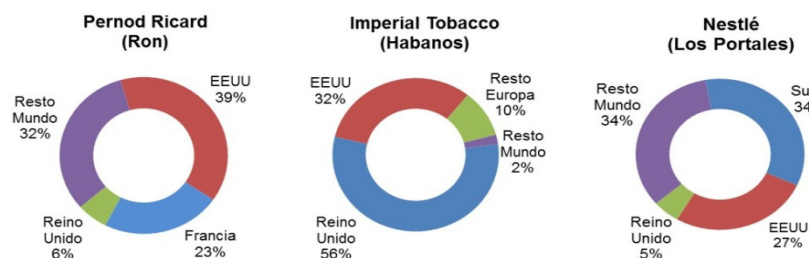
En estas circunstancias, el interés de empresarios norteamericanos en Cuba es creciente, lo cual quedó evidenciado por la presencia de 240 representantes estadounidenses en la reunión de empresarios auspiciada por el *Council of the Americas* y la Escuela de Negocios *Wharton* en la sede del *Nasdaq*, en abril del 2015. El convite era para escuchar consejos de altos funcionarios y especialistas sobre cómo hacer negocios en Cuba. Los empresarios manifestaron su disposición de invertir hasta 12 000 millones de dólares en la Isla en los próximos diez años (Beldyk, 2015).

A principios de septiembre de 2015, la primera firma de cabildeo de Estados Unidos, Akin Grump, se sumergió en la batalla por el comercio con Cuba y abrió una nueva unidad operativa para asesorar en cuestiones de estrategia legal y cabildeo a las compañías que aspiran a entrar o ya operan en el mercado cubano. Una nota de prensa de la firma señala que esto incluye “asesoría para anticiparse y adaptarse a las inminentes transformaciones del rápidamente cambiante paisaje político y empresarial cubano” (Cubadebate, 2015).

Aunque las empresas norteamericanas todavía no pueden invertir directamente debido a las prohibiciones del bloqueo, su presencia es considerable en varias firmas extranjeras que operan en la Isla. Tal es el caso de Pernod Ricard, Imperial Tobacco y Nestlé, socios en empresas mixtas con el estado cubano. El capital norteamericano es muy significativo en la composición de esas empresas (ver gráfico 1).

**Gráfico 1**

### Inversiones de Estados Unidos en compañías extranjeras con empresas mixtas en Cuba (2014)



Fuente: Spadoni, Paolo. Presentación “El descongelamiento de las relaciones entre EEUU y Cuba: Impacto potencial en la economía cubana”. En: Conferencia internacional “Cuba y la economía mundial: desafíos, oportunidades e implicaciones de políticas”. La Habana, abril 2015.



Para muchos inversionistas Cuba es el único país de la región latinoamericana con un mercado prácticamente virgen donde está ausente la competencia norteamericana. En este sentido, muchos empresarios norteamericanos sienten que están perdiendo ante sus competidores europeos y latinoamericanos importantes oportunidades de negocios en la Isla.

“Una de las cosas que le he dicho a los empresarios es que en Cuba hay un espacio (para la inversión), así que van a tener que ir a competir con los españoles, canadienses, alemanes y los chinos y todos los demás que estén haciendo negocios”, comentó Thomas Donohue, presidente de la poderosa Cámara de Comercio de Estados Unidos (USCC), durante la última Cumbre de las Américas en Panamá (Beldyk, 2015).

Algunas firmas, como la constructora Caterpillar, Google y la cadena Choice Hotels han manifestado fuerte interés por entrar al mercado cubano, son líderes en sus rubros por lo que destacarán también en la Isla sin importar la competencia. No son las únicas: también Netflix, Cargill, Mastercard y American Express se apuntan (Beldyk, 2015). Pero las compañías norteamericanas no tienen que someterse necesariamente a la competencia, pudieran simplemente comprar una compañía o empezar en un negocio existente.

A partir de la consideración de algunos aspectos —la experiencia de la inversión extranjera en Cuba, los sectores y objetivos priorizados; la trayectoria de las inversiones norteamericanas en la región; y las declaraciones de agentes no gubernamentales—, es posible identificar potenciales áreas de recepción de capitales de interés mutuo. Ellas serían el turismo, la agricultura y agroindustria, biotecnología, telecomunicaciones y petróleo. Las intenciones expresadas también enfocan a los materiales de construcción, proyectos de infraestructura, industria farmacéutica y transporte (fundamentalmente marítimo y asociado al turismo).

Sobre la base de la demanda estimada y probables montos de inversión declarados, se calcula que en el largo plazo, suponiendo el levantamiento del bloqueo, Cuba estaría entre los cinco países de la región latinoamericana y caribeña con mayores flujos de inversión extranjera directa provenientes de Estados Unidos (Sosin, 2015).

La búsqueda de soluciones reales y viables en cuanto al tema de la deuda externa —convertida en una de las prioridades básicas del gobierno cubano a pesar de las adversidades de carácter interno y externo—, es una de las poderosas razones que hace al mercado cubano potencialmente atractivo.

Desde inicios de la primera década de este siglo, Cuba viene renegociando significativamente sus deudas bilaterales. Lo hizo primero con Alemania, que canceló unos 115 millones de dólares de deuda pendiente con la antigua República Democrática de Alemania (RDA); y luego con China (6 000 millones) y con Japón (1 400 millones). En el 2014, México canceló el 70 % de una deuda de unos quinientos millones y Rusia el 90 % de otros 35 000 millones pendientes de pago con la antigua URSS (Rodríguez, 2014).

Más aun, en medio del proceso de actualización, el gobierno de la Isla ha sido muy celoso, desde el 2009, con el pago puntual de las cuotas pactadas, dedicando al servicio de la deuda “[...] como promedio anual un estimado de 3 224 millones de dólares entre 2010 y 2014, cifra que representó el 4,7 % del PIB cubano. Y para 2015 el gobierno cubano "tomó la decisión de pagar 5 661 millones de dólares [...], así como gestionar una retoma de créditos de 5 557 millones" (Rodríguez, 2015).

Recientemente, con el ánimo de normalizar las relaciones económicas, comerciales y financieras con la comunidad financiera internacional, en junio de 2015 Cuba reanudó el dialogo con el Grupo de los 16 Países Acreedores de la Isla (Club de París)<sup>133</sup>, lo que permitió cerrar un acuerdo sobre el monto de su deuda, fijada ahora en 15 000 millones de dólares<sup>134</sup> —desde la cesación de pagos de 1986 e incluye los pagos principales, cargos por servicios, intereses y penalizaciones. Este constituye un importante primer paso para la renegociación de la deuda.

Tras su cesación de pagos en 1987 —un año antes, había renegociado favorablemente sus adeudos de 1982-86—, Cuba propuso en 2001 la renegociación de su deuda con el Club sobre una "solución razonable", pero fracasó ante las “condiciones totalmente inaceptables”, exigidas por los acreedores, según el Banco Central de Cuba<sup>135</sup>.

En este nuevo contexto, más favorable que el de 2001, la reanudación del diálogo con el Club de París aparece como un paso mayor, clave para mejorar la credibilidad financiera de Cuba —en caso de una renegociación exitosa— y avanzar en su integración a los mercados globales. Las dos partes pueden pasar ahora a la siguiente fase de renegociar los términos del pago. En el mediano plazo, no se descarta algún arreglo de condonación de parte de las obligaciones de la Isla, o, lo más probable, por lo menos su reestructuración.

Para las autoridades cubanas resulta esencial poner en orden todos sus compromisos financieros internacionales para incrementar la credibilidad del país en el proceso de captación de nuevos créditos e inversiones foráneas, así como en la negociación con los acreedores internacionales (Rodríguez, 2014). Sería el siguiente paso lógico a la política económica más prudente en el manejo de los gastos sostenida desde el año 2009 (Vidal y Batista, 2015).

Cuba ha recibido ya pequeñas líneas de crédito de países como España o Corea del Sur pero, al ajustar sus cuentas pendientes, la Isla "abre una vía al diálogo con entidades financieras como el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial, que pueden ofrecerle grandes créditos" (Muñoz, 2015).

---

<sup>133</sup> El Club de París es un foro informal de acreedores públicos creado en 1956, integrado por 19 países desarrollados, que se dedica a buscar soluciones a las dificultades de pago de los países deudores.

<sup>134</sup> El principal acreedor de Cuba en el Club de París es Francia, al cual le adeuda unos 5 000 millones de dólares. En el caso de Alemania, sin embargo, Cuba "solo" le debe unos 120 millones de dólares (Muñoz, 2015).

<sup>135</sup> Esa parte de su deuda, que Cuba considera "inmovilizada", asciende a 7 983 millones de dólares y sería el centro de las negociaciones, pues el resto corresponde fundamentalmente a deuda comercial.

Todo ello favorece el tránsito de Cuba de una política económica contractiva, que dificulta el crecimiento económico y el consumo, a una más expansiva. "Recibir nuevos financiamientos a partir de la renegociación de las deudas externas ayuda a que este cambio de la política económica no afecte los equilibrios macroeconómicos. Y mejor aun si no solo llegan préstamos, sino que lleguen inversiones que traigan nuevas tecnologías y accesos a las cadenas globales de valor" (Batista, 2015, cita a Vidal).

Por otro lado, ha sido reconocida la viabilidad de la economía cubana a pesar de las actuales dificultades. Un estudio de la sociedad francesa Euler Hermes, especialistas en seguros de crédito —cuyas previsiones resultan creíbles para Augusto de la Torre, economista en jefe para América Latina y el Caribe del Banco Mundial—, estima que la economía cubana podría crecer del 5 al 6 % por año entre 2016 y 2020, debido, principalmente, al boom de inversiones extranjeras, que podrían pasar del 15 % al 20 % en los próximos años (Diario de Cuba, 2015).

A lo anterior habría que añadir que el Estado cubano es fuerte, posee resortes y mecanismos eficientes para accionar e implementar las políticas que se prioricen. Algunas actividades ya han pasado a funcionar bajo un régimen de autofinanciamiento en divisas, lo que aporta una parte de sus ingresos al presupuesto de la nación y con el resto financian sus costos y desarrollo.

Junto a las conocidas ventajas comparativas naturales, los avances en el nivel de escolaridad de la fuerza laboral (el 19 % de los trabajadores tiene nivel universitario), el desarrollo científico relevante en un grupo de ramas del saber, la existencia de una base infraestructural mínima para el desarrollo del transporte internacional y para un grupo de producciones agrícolas e industriales, el elevado estándar de salud e higiene y el alto nivel de seguridad ciudadana, conforman un paquete nada despreciable para la atracción de la inversión extranjera (Rodríguez, 2014).

Aun en una situación de crisis tan grave como la actual, cuando la pérdida de la capacidad de importación del país es de tal magnitud, no se ha producido el desempleo masivo ni han quedado desamparados sectores de la población cubana y el clima político social es estable. Ningún país de América Latina puede mostrar semejante expediente de estabilidad social<sup>136</sup>. Sin duda, esta estabilidad político-social —resultado entre otros aspectos de la posibilidad del Estado cubano de realizar una distribución equitativa de los escasos recursos, así como de ubicar las inversiones en los proyectos más necesarios, unido a una forma de operar el país con mayor flexibilidad—, contribuye a la referida viabilidad económica.

Al analizar, no obstante, las perspectivas de las relaciones económicas entre Cuba y Estados Unidos, cabría considerar que dadas las dimensiones de la economía norteamericana, estas relaciones resultan de poco interés para Estados Unidos. Para este, el vínculo con la Isla que lo desafió con éxito

---

<sup>136</sup> Resulta destacable la baja tasa de desempleo juvenil de 3,1 % frente a tasas de dos dígitos que prevalecen en países de alto desarrollo, aunque todavía es elevada la tasa de migración neta. También es destacable la alta tasa de seguridad ciudadana del país (una tasa de 4,3 por 100 000) especialmente si se compara con su entorno regional.

durante más de medio siglo, es menos un negocio económico inmediato que un gran logro político. Con buena suerte los flujos de inversión directa norteamericana en la Isla pasarán de los mil millones de dólares actuales a 17 000 millones en la primera etapa. Nada hay en esas cifras de un “*back wind*” que enloquezca al mercado de Nueva York (Cantelmi, 2015).

Sin embargo, semejante consideración, válida a nivel global, pudiera no serlo tanto a nivel de empresas particulares como a las individualmente consideradas. Baste recordar que en 1958, el apetecido mercado cubano ocupaba el tercer lugar en América Latina por el volumen de inversiones norteamericanas, solo superado por Brasil y Venezuela.

Para Mauro Guillén, director del Lauder Institute de Wharton de la Universidad de Pensilvania, la oferta cubana es muy atractiva. “En estos momentos en el mundo, no solamente en Estados Unidos, hay un exceso de liquidez por todas partes. Ya no se sabe qué hacer con el dinero por las políticas monetarias permisivas y, relativamente hablando, hay pocas oportunidades de inversión realmente atractivas”. “Entonces, de repente se abre Cuba”, un país donde “evidentemente hay ciertos componentes de riesgo, pero donde los retornos a la inversión potencialmente son enormes” (Ayuso, 2015).

Faquiry Díaz, presidente de la empresa de software Tres Mares<sup>137</sup>, compara a Cuba con el interés empresarial que despierta Israel por contar con “un pueblo súper educado, con un nivel muy alto de científicos o programadores” (Ayuso, 2015).

A lo anterior se suma el factor turismo en la mayor Isla del Caribe, a solo 140 kilómetros de EE. UU. La proximidad es muy importante en el mundo económico. Mientras que Europa está a unas nueve horas de avión de la Isla, “el 50 % de la población de EE. UU. puede llegar a Cuba en un vuelo de tres horas” (Ayuso, 2015).

Existen grandes oportunidades para la industria de cruceros, que emplea a más de 100 000 personas en EE. UU. y tiene un impacto en el sur de la Florida de más de 5 000 millones de dólares. Todo ello sin Cuba que, si se levantaran totalmente las restricciones de viaje para los estadounidenses —el turismo en la Isla aún está prohibido— estaría en cinco años entre los diez mejores destinos del mundo. Y eso también significaría miles de millones para Cuba.

Merece especial atención el hecho de que Cuba tenga una gran ventaja competitiva para el turismo de salud y de la tercera edad, particularmente valorando que —según datos del investigador José Luis Perelló— casi el 24 % de los visitantes en el último quinquenio han sido mayores de sesenta años (Rodríguez, 2015).

Todos los expertos del sector afirman que Cuba es de enorme interés entre los estadounidenses. De eliminarse las restricciones al turismo, calculan, la cifra podría pasar del medio millón de viajeros anuales en 2014 a dos millones en

---

<sup>137</sup> Una de las promotoras, junto con Council of the Americas, de la conferencia neoyorquina organizada por la Escuela de Negocios Wharton de la Universidad de Pensilvania.

2017. Y a mucho más en el futuro<sup>138</sup>. La apertura de Cuba podría cambiar el contexto turístico de la región. Jamaica y la República Dominicana podrían perder cuotas de mercado. Y el puerto del Mariel podría competir con otras zonas portuarias de libre intercambio de la región.

Y eso cuando en materia de infraestructura —desde carreteras hasta aeropuertos u hoteles— queda mucho por hacer, además del potencial de sectores como las telecomunicaciones, la industria farmacéutica o la agricultura, que también hacen salivar a los expertos. En el ámbito del turismo resulta evidente la necesidad de ampliar la capacidad de alojamiento en ciudades como La Habana, incluyendo nuevas inversiones para la recepción de cruceros —tal y como viene haciendo la Oficina del Historiador en la bahía capitalina—, así como nuevos emprendimientos que permitan desarrollar rápidamente la industria de la cultura y el entretenimiento (Rodríguez, 2015).

En las telecomunicaciones, en febrero de 2015, se firmó un primer acuerdo entre Etecsa y la firma norteamericana IDT, que permitirá la comunicación directa entre ambos países.

En términos de intercambio comercial, según el citado informe de Euler Hermes, Estados Unidos será el primero en aprovecharse del levantamiento de las sanciones y de la apertura cubana. Sus exportaciones hacia la Isla crecerán también en torno a los mil millones de dólares por año. Y sus cuotas de mercado en el país podrían pasar del 3 al 25 % en 2020<sup>139</sup>. Por su proximidad geográfica y por la importancia y ubicación de Cuba en el Caribe, este país resulta un socio comercial natural para Estados Unidos. Otros países beneficiados serían: China, con un aumento de sus exportaciones hacia Cuba de 360 millones de dólares por año, España (más de doscientos millones de dólares) y Francia (más de cien millones de dólares).

Para Cuba los vínculos económicos con EE. UU. presenta un potencial de negocios y un desafío de significativa importancia en una serie de esferas que tributan a la estrategia de desarrollo del país (Rodríguez, 2015). Más allá de que la puerta al mercado norteamericano pudieran ser los productos tradicionales —ron y tabaco a la avanzada—, las ganancias a largo plazo estarían en otros renglones, en impulsar ventajas competitivas adquiridas.

En efecto, se ha señalado que Cuba pudiera cubrir el 30 % del mercado Premium del tabaco en Estados Unidos, con ventas por unos 270 millones de dólares al año.

---

<sup>138</sup> Para algunos analistas como Arturo Guillén “Cuba se podría convertir para EE. UU. lo que España es para Europa. Si a España vienen 60-70 millones de europeos al año, dentro de 15 o 20 años, puede que vayan setenta millones de norteamericanos a Cuba” (Ayuso, 2015).

<sup>139</sup> El nivel de comercio exterior de Cuba en el 2013, por concepto de bienes, fue de unos 19 989 millones de dólares, de los cuales unos 14 706 millones fueron importaciones. Si los Estados Unidos pudieran participar en el 25–30 % de ese comercio, las relaciones comerciales entre Cuba y los Estados Unidos pudieran alcanzar entre 4.9 y 6 mil de millones de dólares (ONEI, 2014). Por su proximidad geográfica y por la importancia y ubicación de Cuba en el Caribe, este país resulta un socio comercial natural para Estados Unidos.

En el caso de las bebidas, Estados Unidos absorbe el 40 % del segmento mundial de alta calidad, donde el ron cubano tiene un espacio asegurado, con ventas de seis millones de cajas en 125 mercados. No obstante, está pendiente una nueva revisión en el litigio sobre la marca Havana Club, que fue otorgada por un tribunal estadounidense a la firma Bacardí. Si se mantuviera el fallo contrario a Cuba, se piensa vender el mismo ron cubano de alta calidad bajo la marca Havanista, que ya está registrada de forma exclusiva para Estados Unidos.

Las grandes potencialidades que debe considerar Cuba se refieren a los productos farmacéuticos de la biotecnología, así como al trabajo de elaboración de software en las TIC y la posibilidad de desarrollar exportaciones agrícolas de alta calidad para el mercado estadounidense, entre otros renglones.

No obstante, el carácter y las condiciones en que deben desarrollarse los vínculos económicos con Estados Unidos requiere examinarlos a la luz de la seguridad económica de Cuba. Como enseña la historia, la preponderancia de dichos vínculos potenció la deformación estructural de la economía cubana, y en la práctica, canceló las posibilidades de un desarrollo autónomo de corte nacional.

A pesar de los innegables logros alcanzados, la dependencia externa se mantiene, la economía cubana continúa siendo una economía abierta y dependiente de las fuentes de financiamiento externas para sus importaciones. Mantiene su vulnerabilidad en cuanto al sector externo. Amén de la diversificación y ampliación de las actividades productivas al interior de la economía cubana; el sector exportador mantiene en lo fundamental una estructura primaria: níquel, azúcar y tabaco.

En ese contexto, la diversificación de las relaciones comerciales y financieras internacionales de cara al futuro deviene una cuestión de seguridad nacional para el Gobierno cubano. El señuelo de las ventajosas relaciones económicas con Estados Unidos no debe hacernos caer en la trampa histórica de reproducir la dependencia externa que el país ha padecido durante muchos años.

Por lo tanto, con independencia o no del bloqueo, lo más importante en el camino hacia la verdadera normalización de las relaciones económicas con Estados Unidos sería lograr la reactivación de la economía cubana y avanzar efectivamente en las líneas estratégicas de desarrollo del país, de forma que se asegure el aumento de su capacidad de importación y se encuentren suministradores y mercados para la mayoría de los bienes y servicios sujetos al comercio que Cuba requiere.

Ello contribuiría al éxito del actual proceso de actualización del modelo económico y social cubano, a la vez que a la necesidad de consolidar el socialismo próspero y sostenible, premisa indispensable no solo para lograr cumplir con las aspiraciones de soberanía nacional y justicia social de generaciones de cubanos, sino además para garantizar un trato equitativo en las relaciones internacionales de Cuba en un mundo en el que predomina hasta ahora el capitalismo imperialista.

## **BIBLIOGRAFÍA**

- ACOSTA, JOSÉ: "Cuba: de la neocolonia a la construcción del socialismo", *Economía y Desarrollo*, No. 219, La Habana, 1973, p. 64.
- ALARCÓN, RICARDO: "La patria que nadie nos podrá arrebatarnos", *Revista Casa de las Américas*, enero-marzo de 1992, p. 8.
- ANUARIO AZUCARERO DE CUBA, 1960, (La Habana, 1961).
- ARBOLEYA, JESÚS: 2007. *La revolución del otro mundo. Cuba y Estados Unidos en el horizonte del siglo XXI*, Editorial Ocean Sur).
- ATLANTIC COUNCIL, 2015: *La reintegración económica de Cuba: Comenzar con las instituciones financieras internacionales*, en [http://progreso semanal.us/wp-content/uploads/2015/07/AC\\_CUBA\\_0714-RWv2.pdf](http://progreso semanal.us/wp-content/uploads/2015/07/AC_CUBA_0714-RWv2.pdf)
- AXELROD ROBERT, 1976, (comp.): *Structure of Decision: The Cognitive Maps of Political Elites*, Princeton University Press, Princeton, Nueva Jersey, 1976, pp. 3-76, 221-250.
- AYUSO, SILVIA 2015. *Empresas de EE. UU. preparan la entrada en el jugoso mercado cubano*, en [http://internacional.elpais.com/internacional/2015/04/05/actualidad/1428266987\\_468189.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2015/04/05/actualidad/1428266987_468189.html)
- BELDYK, MARIANO, agosto 10, 2015: *Empresarios de EE. UU. dispuestos a invertir miles de millones en Cuba*, en [http://cartasdesdecuba.com/empresarios-de-EE. UU.-dispuestos-a-invertir-miles-de-millones-en-cuba/](http://cartasdesdecuba.com/empresarios-de-EE.-UU.-dispuestos-a-invertir-miles-de-millones-en-cuba/)).
- CANTELMI, MARCELO, 2015: *Las ganancias del acercamiento Cuba-EE. UU.*, en [http://cartasdesdecuba.com/las-ganancias-del-acercamiento-cuba-EE. UU./](http://cartasdesdecuba.com/las-ganancias-del-acercamiento-cuba-EE.-UU./)).
- CASTRO RUZ, FIDEL: *La historia me absolverá*, (La Habana: Ed. COR, CC del PCC, 1973).
- CUBADEBATE, 2015. *Importante firma norteamericana de cabildeo asesorará a empresas interesadas en invertir en Cuba*, en <http://www.cubadebate.cu/noticias/2015/09/03/importante-firma-orteamericana-de-cabildeo-asesorara-a-empresas-interesadas-en-invertir-en-cuba/#.VeiWf33u7c>
- DIARIO DE CUBA, 2015: *Un informe francés estima que la economía cubana crecerá un 6 % al año entre 2016 y 2020*, en [www.diariodecuba.com/cuba/1438505324\\_16084.html](http://www.diariodecuba.com/cuba/1438505324_16084.html)
- DOMÍNGUEZ, JORGE Y RAFAEL HERNÁNDEZ: *US-Cuban relations in the 1990's*, (San Francisco: West view Press, 1989), pp. 5 y 6.
- FONER, PHILIP S., 1973: *Historia de Cuba y sus relaciones con los Estados Unidos*, Editorial de Ciencias Sociales, La Habana, 1973, t. I, pp. 156-157. El subrayado es de Foner, quien tomó el texto de un despacho confidencial, del 28 de abril de 1823, de Adams a Hugh Nelson, designado en aquel momento Ministro de los Estados Unidos en Madrid, según obra en el Archivo Nacional de Estados Unidos. Otros autores

cubanos, norteamericanos e ingleses han utilizado un documento idéntico que aparece en: JOHN QUINCY ADAMS: Writings, W. C. Ford, Nueva York, 1917, vol. VII, pp. 372 y 373.

- GALLEGOS, JESÚS e ISMENE ITHAI BRAS RUIZ, 2015: *Las relaciones Estados Unidos-Cuba: el zig zag hacia su "normalización"*, en ITAM, Foreign Affairs Latinoamérica. En <http://revistafal.com/las-relaciones-estados-unidos-cuba-el-zig-zag-hacia-su-normalizacion/>
- GUERRA, RAMIRO, 1975: *La expansión territorial de los Estados Unidos a expensas de España y de los países hispanoamericanos*, Editorial de Ciencias Sociales, La Habana.
- HUBERMAN, LEO y PAUL SWEEZY, 1969: Cuba, anatomía de una revolución. *Revista de la Biblioteca Nacional José Martí*, septiembre-diciembre.
- KERRY, JOHN; PENNY PRITZKER y LEW JACOB, 2014: *La nueva política del presidente Obama respecto a Cuba mira hacia el futuro, no hacia el pasado*, en: <http://iipdigital.usembassy.gov/st/spanish/article/2014/12/20141222312403.html#ixzz3hEZlpZve>
- LBOMAS, HUGH, 1970: *Cuba, the pursuit of freedom.1962•1969*, Harper and Row.
- LÓPEZ SEGRERA, FRANCISCO, 1969: "Dependencia y subdesarrollo", *Revista de la Biblioteca Nacional José Martí*, septiembre-diciembre 1969, No. 23.
- 1981: *Cuba: capitalismo dependiente y subdesarrollo (1510-1959)*, La Habana: Editorial Ciencias Sociales.
- LÓPEZ-LEVY, ARTURO, 2014: *Una oportunidad para relanzar las relaciones Cuba-Unión Europea*, Tomado de: <http://oncubamagazine.com/sociedad/una-oportunidad-para-relanzar-las-relaciones-cuba-union-europea/>
- MUÑOZ, ROSA, 2015: *Cuba, la UE y el Club de París: ¿renegociar para ganar?*, en [http://www.dw.com/es/cuba-la-ue-y-el-club-de-par %C3 %ADs-renegociar-para-ganar/a-18521308](http://www.dw.com/es/cuba-la-ue-y-el-club-de-par-%C3%ADs-renegociar-para-ganar/a-18521308)
- ONEI, 2014: *Anuario Estadístico de Cuba 2013*. Edición 2014, en [http://www.one.cu/aec2013/esp/20080618\\_tabla\\_cuadro.htm](http://www.one.cu/aec2013/esp/20080618_tabla_cuadro.htm)
- PCC, 1978: *Primer Congreso del Partido Comunista Cubano, Informe Central*, La Habana: Editorial Pueblo y Educación, 1978, p. 12.
- PERKINS DEXTER, 1964: *Historia de la Doctrina Monroe*, Editorial Universitaria de Buenos Aires (Eudeba), Buenos Aires, 1964.
- PNUD, 2013: *Informe sobre Desarrollo Humano 2013*. El ascenso del Sur: Progreso humano en un mundo diverso, en <http://www.undp.org/content/dam/undp/library/corporate/HDR/2013Glob>
- , 2014: *Informe sobre Desarrollo Humano 2014*. Sostener el Progreso Humano: Reducir vulnerabilidades y construir resiliencia, en <http://www.undp.org/content/dam/undp/library/corporate/HDR/2014HDR/HDR-2014-Spanish.pdf>



- RAMÍREZ, ELIER, 2015: *La "nueva política" de los Estados Unidos hacia Cuba (I)*, en <https://lapupilainsomne.wordpress.com/2015/01/27/la-nueva-politica-de-los-estados-unidos-hacia-cuba-i/>
- RATHKE, JEFF, 2015: "Rescission of Cuba as a State Sponsor of Terrorism", U.S. Department of State. <http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2015/05/242986.htm> (sitio consultado el 7 de julio de 2015)
- RICH, DONNA y MICHAEL KAPLOWITZ, 1992. "New opportunities for US-Cuban trade", John Hopkins University, April, 1992
- RICH, DONNA, 1988: "The US embargo against Cuba: its evolution and enforcement", Washington, D.C., July 1988.
- RODRÍGUEZ, CARLOS RAFAEL, 1978: *Cuba en el tránsito al socialismo 1959-1963*, México: Edit. Siglo XXI.
- RODRÍGUEZ, J. LUIS y GEORGE CARRIAZO, 1990: *La erradicación de la pobreza en Cuba*, La Habana: Editorial Ciencias Sociales.
- RODRÍGUEZ, JOSÉ LUIS, 2014: *Cuba: una revaloración indispensable de la inversión extranjera (II)*, en <http://www.cubacontemporanea.com/noticias/cuba-una-revaloracion-indispensable-de-la-inversion-extranjera-ii#sthash.bWLzPKJv.dpuf>
- , 2015: Las transformaciones económicas en Cuba: la visión externa (II), en *Cubacontemporánea* y, en <https://cubaxdentro.wordpress.com/2015/06/30/las-transformaciones-economicas-en-cuba-la-vision-externa-i/>
- SMITH, WAYNE S., 1987: *The closest of enemies*, New York W.W. Norton and Co.
- SOSIN, EILEEN, 2015: Economía cubana y los costos del crecimiento, en [www.havanatimes.org/sp/?p=107560#sthash.4wvUOgKr.dpuf](http://www.havanatimes.org/sp/?p=107560#sthash.4wvUOgKr.dpuf)
- VALLE, AMIR, 2014: *Cuba - EE. UU.: viejos y nuevos dilemas*, en <http://www.dw.com/es/cuba-ee-uu-viejos-y-nuevos-dilemas/a-18282837>