

RECONFIGURACIÓN DE LA INTEGRACIÓN EN AMÉRICA EN ENTORNOS GEOPOLÍTICOS DINÁMICOS Y COMPLEJOS

Guerrero, Ana Lía del Valle
Departamento de Geografía y Turismo (DGyT)
Universidad Nacional del Sur (UNS)
Bahía Blanca, Argentina
aguerrero@uns.edu.ar

RESUMEN

En el contexto de los acelerados cambios producidos por la globalización, junto a la conformación de nuevas agrupaciones políticas y económicas, la ponencia tiene por objetivo analizar los actuales modelos de integración emergentes en América, que se reconfiguran en entornos geopolíticos globales y regionales dinámicos y complejos, a fin de comprender e interpretar el contradictorio entramado de relaciones, políticas, económicas y sociales actuales. En el marco de la tradicional dicotomía entre Regionalismo Abierto o Promercado, con énfasis en lo económico y el denominado Regionalismo Posliberal o Posthegemónico, con un dominante carácter político, se estudian a partir de cambios políticos producidos en la región, la conformación de nuevos ejes geopolíticos, tal el paso de la UNASUR al Prosur, que busca la construcción de un nuevo bloque geopolítico "flexible y sin ideologías" y, en la misma línea desde lo económico, reconstruir al Mercado Común del Sur (Mercosur) con mayor flexibilidad y con la idea de una zona de libre comercio. En relación con la metodología, se plantea una investigación empírica a partir del enfoque cualitativo fundamentado en un método predominantemente inductivo dado que la aproximación al problema de investigación se realiza con conocimiento teórico e investigación bibliográfica para conocer el estado de la cuestión que se complementa con fuentes de información secundaria, documentos elaborados por organismos públicos y privados, así como prensa escrita junto a diversos sitios web. El trabajo se enmarca en el proyecto de investigación "Geopolítica y Territorio. Procesos territoriales emergentes en la articulación local - global en América Latina".

Palabras clave: integración regional, Geopolítica, Sudamérica, Prosur, Mercosur

INTRODUCCIÓN

La economía internacional actual se caracteriza por un modelo donde coexisten la Globalización y la Regionalización como hechos contradictorios y complementarios entre sí. La globalización vista como una hegemonía compartida a escala mundial, que concentra el poder económico, político y social en determinadas áreas, excluyendo a numerosos países. Mientras que la regionalización, se puede interpretar como el contrapeso al proceso globalizador a través de la formación de bloques económicos que implican una fragmentación del mercado.

En este contexto, la presente ponencia hace converger intereses de la autora desde su rol de Directora del proyecto de investigación “Geopolítica y Territorio. Procesos territoriales emergentes en la articulación local - global en América Latina” y profesora de la cátedra Geografía de América y Oceanía. La misma responde a la propuesta de la mesa 3 en cuanto a realizar un análisis de las Transformaciones territoriales, conflictos y alternativas.

El marco teórico a utilizar recurre a los enfoques propios de la Nueva Geografía Política, complementada con enfoques de la Geopolítica, desde una visión multiescalar que refleje tanto las estructuras de poder global, como las lógicas nacionales en la región América, a fin de identificar territorialidades emergentes. Ellas surgen de procesos geopolíticos actuales que impactan en el territorio como un espacio de ejercicio de relaciones de poder, así como un producto social donde se pueden generar tanto relaciones de cooperación como de discrepancia, que pueden provocar conflictos.

De este modo, la perspectiva Geopolítica es otro modo de abordaje de la realidad y se destaca su aporte como modelo de análisis complementario en estudios económicos y la consideración del Territorio como anclaje territorial y no sólo como enclave productivo pues allí existen, entre otros, recursos y actores como protagonistas principales.

En cuanto a la metodología aplicada, es una investigación de carácter empírico a partir del enfoque cualitativo fundamentado en un método predominantemente inductivo, dado que la aproximación al problema de investigación se realiza con conocimiento teórico e investigación bibliográfica para conocer el estado de la cuestión.

Se complementa con fuentes de información secundaria, documentos elaborados por organismos públicos y privados, así como prensa escrita junto a diversos sitios web.

En ese marco, la ponencia tiene por objetivo analizar los actuales modelos de integración emergentes en América, que se reconfiguran en entornos geopolíticos globales y regionales -dinámicos y complejos- a fin de comprender e interpretar el contradictorio entramado de relaciones, políticas, económicas y sociales actuales. El artículo se estructura en tres apartados: 1) El contexto geopolítico actual. Viejos estados y nuevas dinámicas; 2) Nuevos ejes geopolíticos. De la Unasur al Prosur y 3) Reconstruir al Mercosur, en entornos geopolíticos dinámicos y complejos.

1. EL CONTEXTO GEOPOLÍTICO ACTUAL. VIEJOS ESTADOS, NUEVAS DINÁMICAS

La Geopolítica es un objeto de estudio dinámico e interdisciplinario que requiere del marco teórico que le ofrecen las Ciencias Políticas, las Relaciones Internacionales (concepto de poder), la Geografía (espacio vital), y otras ciencias como la Economía (noción de riqueza y recursos) y la Historia (concepción de evolución y dinámica) (Dallanegra Pedraza, 2010:16).

A principios del Siglo XXI, se producen cambios de singular importancia, los países emergentes comienzan a tomar relevancia en las decisiones globales, principalmente el G20. Desde un enfoque latinoamericano, como se refleja en la visión de Urdiales (2008), la realidad geopolítica actual se configura en base a unos 200 estados, teóricamente independientes, aunque realmente subordinados a las decisiones tomadas en los foros político-económicos externos. Este modelo neocolonial permite que unas pocas potencias (Centro) mantengan el control económico y político de otros estados no sometidos a su jurisdicción y que (con una función específica) constituyen la Periferia del Sistema Mundial, donde el crecimiento es inducido y subordinado a intereses externos.

Estos cambios en el orden geopolítico tradicional, se reflejan también en la emergencia de China en el contexto internacional, lo cual introduce nuevas dinámicas ya que convergen, por primera vez en un país que no es Estados Unidos, el poder económico, militar y político. Estas dinámicas plantean la incertidumbre si el futuro se dirige hacia un

nuevo mundo multipolar complejo o si como consideran otros autores, se formaría un nuevo G2 ya no integrado por Estados Unidos-Rusia, sino por Estados Unidos y China, encabezando el nuevo orden geopolítico mundial.

En este contexto de cambio, aparece la denominada Posgeopolítica, caracterizada por las consecuencias de la aplicación del modelo económico neoliberal que permite penetrar en otros espacios a través de una desregulación de mercados que facilita la apertura de las economías y consigue los mismos resultados pero sin el uso del poderío militar. Es también, más una relación entre Economía y Política, que con el Territorio (Guerrero 2016:28).

Esta visión es la que predomina en el actual contexto en la Región Sudamericana, afecta a las relaciones internas entre los miembros de la Unasur y favorece la aparición del Prosur. A su vez también explica el cambio de dirección económica del Mercosur. En este actual contexto geopolítico, se coincide con lo expresado por Méndez (2011) “... *la perspectiva geopolítica se asocia al estudio de las relaciones y estrategias de poder que establecen diferentes actores -principalmente aún los Estados, pero también otros- y que tiene implicaciones espaciales. Poder, política y espacio son, por tanto conceptos claves siempre presentes en los análisis geopolíticos, que pueden considerarse a cualquier escala de análisis...*” (Méndez, 2011:16)

De este modo, el esquema geopolítico actual se asienta sobre un número de actores estatales y no estatales, más variado aún del que existía durante el período denominado “desorden de la pos-Guerra Fría”, lo cual lo torna más desafiante y complejo. Por ello, algunos autores consideran que el actual esquema de gobernanza global no es un esquema estático sino un arreglo dinámico hacia un esquema multipolar consolidado.

En este sentido, se habla de la existencia actual de un orden multipolar complejo, caracterizado por un esquema de gobernanza más multilateral en lo económico, con diversidad de actores, pero más unilateral en lo geopolítico y militar a partir de decisiones tomadas por Estados Unidos en la era Trump. Sin embargo, otros analistas -tal el caso de Jorge Castro (2018) entre otros- coinciden en señalar que la tendencia es hacia un nuevo mundo bipolar con centro en China y Estados Unidos denominado G2.

Paradójicamente, como sostienen Sanahuja y Comini (2018), se da el caso que en el contexto internacional actual, el eje angloestadounidense es el que cuestiona la

globalización, y entre sus principales defensores se encuentran algunos países emergentes y el presidente de China, Xi Jinping.

Este renacer de China a inicios del siglo XXI introduce nuevas perspectivas ya que a diferencia de los “tigres asiáticos” más dependientes de Estados Unidos, China posee poder económico, militar y político, sumado al peso de ser el país más poblado del mundo con una mejora económica de la sociedad que lo transforma en un voraz consumidor a escala global. Asimismo, a partir del año 2005, China comienza una importante penetración en el comercio con América Latina que desplaza, en algunos casos, a Estados Unidos de su posición de principal socio comercial en la región, en particular en el caso de Brasil.

En ese marco, se observa en particular el caso de Sudamérica, cuya situación es de procesos de cambios tanto políticos como económicos. Se identifican dos periodos, el primero se desarrolla entre 2004 y 2014, donde a lo largo de una década coincidieron en los países de la región, factores externos (decadencia del Orden Geopolítico vigente) e internos (llegada al poder de partidos políticos de izquierda con diferentes matices, en Brasil, Venezuela, Ecuador, Bolivia, Argentina). Todos ellos se mueven en una dirección común, entre la resistencia a las peticiones norteamericanas y el miedo a sus posibles represalias, fortaleciéndose a través de la formación de bloques de carácter político como la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) y la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) que incluye a Cuba entre sus miembros (Guerrero, 2018).

El segundo periodo, se inicia a partir del año 2015 cuando emerge en la región, una reconfiguración de la integración, tanto en términos políticos como económicos. En este sentido, como sostienen Sanahuja y Comini (2018) desde los años 2000 la región ha estado atravesada por profundas diferencias entre los gobiernos progresistas y neodesarrollistas o atlánticos y los liberal-conservadores o pacíficos. Esa fractura, presente en las relaciones entre países y en el interior de cada uno de ellos, también expresa visiones divergentes sobre la globalización y sus efectos en la región.

En igual sentido, pero con mayor detalle, Natanson (2015), sostiene que América Latina presenta una serie de fracturas que definen tres espacios muy diferenciados. El primer espacio tiene como límite una línea imaginaria situada a la altura del Canal de Panamá. Salvo Cuba, todos los países ubicados hacia el Norte se encuentran bajo la influencia de Estados Unidos. Ello se refleja en tratados de libre comercio como el Tratado de Libre

Comercio de América del Norte (TLCAN o NAFTA por su sigla en inglés actual T-MEC), firmado entre Estados Unidos, México y Canadá, y luego por medio del DR-CAFTA, suscrito por los países centroamericanos y República Dominicana, donde la región ha ido conformando un área comercial unificada.

El segundo espacio, se encuentra en la región andina, que en la última década atraviesa una etapa de mutaciones más profundas que las de cualquier otra zona del continente. El antiguo Pacto Andino (1969) inspirado en la Comunidad Económica Europea, se transformó en la Comunidad Andina de Naciones (CAN-1996), integrada en su momento por Chile, Bolivia, Perú, Colombia, Ecuador y Venezuela, pero actualmente se encuentra en un proceso de desintegración que se profundizó luego del retiro, en abril de 2006 de Venezuela, con el objetivo de incorporarse como miembro pleno al Mercosur. De este modo, se introdujo una nueva línea de fractura regional entre la CAN y el Mercosur, cuando los gobiernos de Bolivia y Ecuador, también proponen incorporarse al Mercosur como miembros pleno.

Al mismo tiempo, Colombia, Perú y Chile anuncian, junto a México, la creación de la Alianza del Pacífico (2011), con lo cual termina de desarticularse la CAN. Todos los integrantes de esta nueva alianza firmaron acuerdos de libre comercio con Estados Unidos, como parte de una estrategia de integración hacia el Este y el Norte. El perfil de la Alianza del Pacífico es diferente al del Mercosur, puesto que sus economías descansan en la exportación de *commodities* (petróleo en Colombia y México, minerales en Perú, cobre en Chile), lo cual evita la necesidad de proteger a sectores industriales como sucede en el Mercosur con Brasil y Argentina.

El tercer espacio está conformado por un eje atlántico que apuesta a la integración económica, la estabilidad política y una cierta autonomía donde la Argentina conforma junto a Brasil y sus socios menores Uruguay y Paraguay, el Mercado Común del Sur (Mercosur-1991) que por las asimetrías que se presentan entre los miembros, los de menor peso piensan en la actualidad en insertarse en acuerdos de libre comercio con otros países (tal el caso de Uruguay y Paraguay, incorporados como observadores a la Alianza del Pacífico). Desde esta perspectiva se analizan en particular, los cambios producidos en la situación de la Región Sudamericana.

1.1. Viejos Estados, Nuevas Dinámicas

En los Estados de la Región Sudamericana, más que en América Latina, es donde se producen los mayores cambios en dos periodos consecutivos, tanto desde el punto de vista económico como político e ideológico. En el período 2004-2014, con un predominio de gobiernos progresistas y con el liderazgo regional de Argentina, Brasil y Venezuela, se refuerzan procesos de integración regional más desde lo político que desde lo económico, por la afinidad ideológica entre sus líderes.

Como sostiene Tokatlian (2019), desde comienzos del siglo XXI distintos gobiernos, en Sudamérica reivindicaron el mérito de la integración, como lo demuestra el permanente relanzamiento del Mercosur, la reivindicación inicial de la Unasur, la fundación del Alba, el establecimiento de la CELAC y la conformación de la Alianza del Pacífico. Sin embargo, el estado real de la integración en América del Sur es muy mediocre.

En el segundo periodo, desde el año 2015 y aún en construcción, se están produciendo, cambios en aspectos geopolíticos, económicos y políticos. Se observa un cambio de liderazgo regional, donde la Argentina y Brasil pierden la iniciativa mientras que, Chile y Colombia encabezan cambios de orden geopolítico y económico propiciando la creación del Prosur en reemplazo de la Unasur y avanza la Alianza del Pacífico frente al Mercosur. Como sostienen Sanahuja y Comini (2018) las nuevas derechas latinoamericanas apuestan por la globalización y la vinculación con las potencias centrales, aunque esta apuesta resulta tardía en el marco de los cambios nacionalistas en los países centrales.

En el primer período, en un contexto de oposición a la hegemonía norteamericana en la región, Venezuela, mediante su iniciativa de la Alternativa Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA-2004) pretendió estructurar una red geopolítica de ámbito regional basada en la cooperación política, económica y cultural, a través de la energía. Ello se reflejó en el proyecto concreto de la creación de Petrocaribe (2005), instrumento utilizado para ejercer el liderazgo exterior a través del suministro de petróleo, en condiciones económicas preferenciales, a los países aliados centroamericanos.

Por otra parte, se destaca también la situación de Brasil, que en términos de Buzan (2004) muestra la intención de dejar de ser una potencia regional y, pasar a ser una gran potencia a través de su integración en el grupo de los BRICS (Brasil, Rusia, India, China, 2001 y

Sudáfrica, 2011), con una mayor presencia a escala global y su interés en la creación de la Unasur y la ampliación del Mercosur, con apoyo de la Argentina (Guerrero, 2016).

Además, en el período 2004 -2014 ingresan a la región actores extraregionales como Irán, Rusia y China con una ideología común con los gobiernos de izquierda de la región y una postura antiestadounidense, lo cual genera que Estados Unidos vuelva su mirada hacia Latinoamérica frente a este avance que complejiza el escenario geopolítico regional. Este avance, principalmente de China y también de Rusia, en la Región Sudamericana tiene un efecto de demostración de poder de estos países frente a Estados Unidos y amplía el posicionamiento de la región a escala global, principalmente, como abastecedor de materias primas.

Después del año 2014 cambia nuevamente la situación regional y comienza un nuevo movimiento hacia la derecha en países como la Argentina, Brasil y Paraguay, que implica cambios en la situación política y económica regional. En ese contexto, Estados Unidos busca recuperar el terreno perdido en la década anterior brindando ayuda frente a problemáticas comunes de la agenda, como el narcotráfico, el terrorismo y el crimen organizado -pero no en relación con cuestiones económicas- con el fin de alcanzar un reacomodamiento geopolítico frente al avance de las potencias extraregionales, que en el caso particular de China, ha conseguido desplazarlo como principal socio comercial en varios países de la región, tal el caso de Brasil y la Argentina, entre otros.

2. NUEVOS EJES GEOPOLÍTICOS. DE LA UNASUR AL PROSUR

La firma de acuerdos bilaterales y multilaterales de comercio intenta lograr ventajas económicas para los países, a fin de reforzar procesos de integración entre los Estados de la región. A ellos se suman nuevos proyectos de cooperación política, que en un mundo cada vez más globalizado e interconectado, son vistos además como herramientas para el desarrollo económico y social a largo plazo.

Sin embargo, en el contexto geopolítico actual de creciente interdependencia y profundización de las relaciones internacionales, los Estados Unidos a partir del gobierno de Trump muestran una postura aislacionista, que genera conflicto con casi todas las regiones. En este sentido, la elección de Donald Trump como Presidente de los Estados

Estados Unidos produjo cambios disruptivos en la trayectoria económica y en la política exterior norteamericana. La agenda política y económica, ya sea en las relaciones internacionales o los acuerdos comerciales, fue cambiada radicalmente en relación con el gobierno de Obama. Ello se refleja en la retirada de amplios acuerdos multilaterales como el Acuerdo de París, el acuerdo Transatlántico con Europa o el Transpacífico con Asia, así como conflictos internos con sus socios más próximos como Canadá y México.

A escala global y regional, se observa como Estados Unidos busca alejarse del multilateralismo y refuerza su posición proteccionista a través de su lema *America First*, dando paso a un esquema geopolítico con decisiones unilaterales que lo alejan de las políticas neoliberales abiertas y flexibles y de la búsqueda de alianzas con el resto del mundo, generando conflictos con sus aliados tradicionales del G7, así como también enfrentamientos a través de una guerra comercial con China, que afecta a sus aliados regionales y extraregionales.

En este contexto, en América Latina en general y, en Sudamérica en particular, se destaca como tanto los bloques económicos regionales (Mercosur; CAN) como los bloques políticos (ALBA, CELAC, Unasur) pierden fuerza y se desarticulan, frente al avance de acuerdos bilaterales ya sea con Estados Unidos, China o Rusia, que fracturan las relaciones que potenciaban a estos bloques regionales en la década pasada, con personalismos muy marcados que enfrentaban los modelos vigentes. Así, Espacio, Política, Economía y Poder constituyen elementos claves del análisis geopolítico y geoeconómico a diferentes escalas.

1.2. De la Unasur al Prosur

En este contexto, el 8 de diciembre de 2004, en la Reunión de Presidentes de América del Sur, que se realizó en Cuzco, Perú, se creó la Comunidad Suramericana de Naciones (CSN), que posteriormente daría paso a la conformación de la Unión de Naciones Suramericanas, (Unasur) el 23 de mayo de 2008 en Brasilia. Estaba integrada por 12 estados miembro: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, Guyana, Paraguay, Perú, Surinam, Uruguay y Venezuela. Estados observadores: Panamá y México. La Sede de la Secretaría General se encuentra en Quito, Ecuador y la Sede del Parlamento Suramericano en Cochabamba, Bolivia.

La llegada de los gobiernos de izquierda en la región a principios de los 2000, estuvo acompañada por un fuerte impulso a la integración regional, que se tradujo en la creación de múltiples organismos que buscaban promover la cooperación entre los países de América del Sur y de estos con los de América Central. Se trataba de proyectos que buscaban una cooperación más amplia entre los países, en temas tan diversos como proyectos de infraestructura o acuerdos educativos, más que la búsqueda de acuerdos comerciales, como el Mercosur.

Un elemento común entre los países de la región fue, la coincidencia política respecto a la necesidad de alcanzar la integración regional, así como el rechazo a la injerencia estadounidense. Esta unidad se concretó cuando, en el año 2005, en la IV Cumbre de las Américas se manifestó el rechazo a creación del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) propuesta por Estados Unidos.

Luego de este hecho, la Comunidad Sudamericana de Naciones dio origen a la Unasur que se convirtió en un espacio de referencia para algunas decisiones, cuyo más claro ejemplo fue la suspensión de Paraguay, cuando en el año 2012 el presidente Fernando Lugo fue destituido por un juicio político con irregularidades. Sin embargo, los procesos de acercamiento entre bloques regionales y la intención de generar una instancia común para los países sudamericanos fueron desapareciendo paulatinamente o dejaron de utilizarse, y las reuniones de los presidentes fueron cada vez menos habituales.

En aspectos concretos, esto se tradujo primero en la falta de un Secretario General de la Unasur a partir del año 2014. Este puesto quedó vacante por el fin del mandato del ex presidente colombiano Ernesto Samper. Los intentos de designar a alguien en su reemplazo no prosperaron y el tema dejó de ser prioritario para los países miembros del bloque.

Posteriormente, se produjo un giro a la derecha en los gobiernos de los países de la región que se inicia con la llegada de Mauricio Macri (2015) a la presidencia en Argentina, seguido por Michel Temer (2016) en Brasil, Lenín Moreno (2017) en Ecuador y Sebastián Piñera e Iván Duque en Chile y Colombia respectivamente en 2018. Este giro a la derecha se tradujo en una menor preocupación por la integración sudamericana y mayor interés en la inserción en el mercado global.

Como consecuencia de esta pérdida de poder y representación, en el año 2018, los Gobiernos de Chile, Argentina, Brasil, Colombia, Paraguay y Perú decidieron suspender su

participación en Unasur; luego se sumó Ecuador, en marzo de 2019, pidiendo inclusive la devolución del edificio que alberga la Secretaría General del organismo. Así, el bloque que estaba integrado por 12 naciones, quedó reducido a un grupo de cinco, Venezuela, Bolivia, Uruguay, Surinam y Guyana, con pocas iniciativas para reavivarlo.

Los motivos del retiro de la Unasur, son compartidos por los demás países y se explicitan en un en un comunicado oficial de la Cancillería argentina (2018) "*...en el marco de la crisis que aqueja a ese Organismo, manifestada en la acefalía de la Secretaría General por más de dos años, así como una agenda con alto contenido ideológico y muy alejada de sus objetivos iniciales y el desorden administrativo que prevaleció en la organización los últimos tiempos*". Además, el texto justifica la salida de Unasur debido a que "*por años no se han realizado Cumbres Presidenciales, sosteniendo una burocracia regional onerosa para nuestros contribuyentes, absolutamente paralizada y alejada de los temas con real incidencia en el desarrollo de la región*".

Los mismos países que dejaron la Unasur (y Guyana) se reunieron a fines de marzo de 2019 en Santiago de Chile, para anunciar la creación del Foro para el Progreso de América del Sur (Prosur). El presidente de Chile Piñera, junto al presidente de Colombia, Iván Duque, son los impulsores de esta iniciativa. En relación con los motivos de la desarticulación de la Unasur, sostienen que esta nueva alianza viene "*con una nueva mirada para enfocar la cooperación y el desarrollo con una estructura ideológicamente neutra, flexible, liviana, no costosa y con reglas claras de funcionamiento que permita avanzar de manera efectiva en entendimientos y programas concretos de integración en función de los intereses comunes de los Estados*" (Piñera, 2019).

Los presidentes que impulsan esta iniciativa resaltan que este bloque no tendrá un perfil político, sino que buscará promover el progreso de los países sudamericanos. Sin embargo, Prosur no tiene el respaldo del presidente de Uruguay, Tabaré Vázquez, quien sostuvo que "*Generar otro proceso de integración, también con una finalidad ideológica-política, va a ser cometer el mismo error*". En este sentido, diversos analistas señalan que este nuevo bloque también tiene una mirada ideológica que más que integrar, divide.

Como elemento común los países integrantes del nuevo bloque no reconocen el gobierno de Nicolás Maduro e integran el Grupo de Lima (2017) que condena la ruptura del orden democrático en Venezuela. Se unen de este modo, gobiernos conservadores que parecen

dependen más de afinidades políticas que de objetivos comunes. En relación con esta situación, el documento final de la reunión de Santiago que origina el Prosur, firmado por los presidentes, para evitar conflictos se omitió una referencia directa a la crisis de Venezuela, pese a que fue debatida en las dos sesiones secretas que se celebraron en el Palacio de la Moneda (Lejtman, 2019).

Desde una mirada crítica, Frenkel (2019) sostiene que los países abandonaron la Unasur aduciendo que era un bloque con exceso de ideologismo y burocracia, sin embargo una de las características de la Unasur es haber sabido congregar diferentes posturas ideológicas, políticas y económicas. Asimismo, agrega que Unasur no fue diseñada con estructuras rígidas y burocráticas, puesto que en todas las declaraciones presidenciales se menciona la necesidad de articular una institucionalidad flexible y evitar así la duplicación y superposición de esfuerzos. Finalmente, concluye sosteniendo que, *“Prosur no se propone agregar un nuevo plato al menú de organismos regionales, sino restringir los comensales según la afinidad ideológica”* (Frenkel, 2019).

En este sentido, el punto cinco de la Declaración de Santiago firmada por los presidentes de Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Perú, Paraguay y un representante de Guyana. Sostiene que los requisitos esenciales para participar en este espacio *“serán la plena vigencia de la democracia, de los respectivos órdenes constitucionales, el respeto del principio de separación de los Poderes del Estado, y la promoción, protección, respeto y garantía de los derechos humanos y las libertades fundamentales, así como la soberanía e integridad territorial de los Estados, con respeto al derecho internacional”*. Esta defensa expresa de la democracia, que implica un bloqueo directo a Venezuela por su situación institucional, fue rechazada por los delegados de Bolivia, Surinam y Uruguay, que aunque estuvieron presentes se abstuvieron de firmar la declaración.

De este modo, como construcción geopolítica/política el Prosur muestra un cambio de liderazgo regional, puesto que surge de la iniciativa de Chile y Colombia. No es pensado como un proceso de integración regional, con objetivos comunes de largo plazo con Políticas de Estado supranacionales, sino que surge como una integración de coyuntura que podría transformarse también en un bloque ideológico, dependiente de la permanencia de partidos de derecha en los gobiernos de la región.

2. RECONSTRUIR AL MERCOSUR EN ENTORNOS GEOPOLÍTICOS DINÁMICOS Y COMPLEJOS.

Los procesos de integración económica están regulados y basados en acuerdos económicos entre los estados miembros, con el objetivo de fomentar el intercambio comercial y de la producción. Además, buscan lograr una mejora de las condiciones para una mayor inserción en el escenario internacional, mediante un proceso de creciente intervencionalización de las economías nacionales. Surge a partir de la reducción o eliminación de aranceles para obtener beneficios, en sus inicios en aspectos de orden económico, para luego profundizar esa integración, incorporando las dimensiones políticas, sociales, ambientales, culturales y educativas entre otras.

A lo largo del tiempo, en la región América se pudieron observar tres propuestas de integración económica mediante la formación de diversos bloques, que varían en relación con los espacios que la integran y donde predomina la visión ideológica más que la política y económica. Las propuestas son: una integración hemisférica que abarque todo el continente, una integración latinoamericana y una integración sudamericana.

En primer lugar, el área de libre comercio de las Américas ALCA (1994) representa la primera propuesta, fue planteada como un gran proyecto de integración hemisférica a través del libre comercio con la hegemonía de Estados Unidos, que por los obstáculos políticos (oposición de la Región Sudamericana), derivó en acuerdos bilaterales que fragmentaron la región y dieron origen al NAFTA (actual T-MEC), con una visión económica neoliberal y centrada en el Mercado.

La segunda propuesta, refleja una visión sudamericana de la integración con la conformación del Mercosur, constituido el 26 de marzo de 1991, mediante la firma del Tratado de Asunción, liderado por Brasil y la Argentina, acompañados por Uruguay, Paraguay. Es un bloque más cerrado y proteccionista con fuerte intervención del gobierno, sin una aspiración hemisférica.

Fue pensado en principio para el Cono Sur, pero luego se fue ampliando llegando a una idea sudamericana. Su objetivo es la inserción competitiva de los países de la región en un mundo globalizado. Este bloque luego se amplió y profundizó incorporando la dimensión política y social, cuando a instancias de Brasil, se crea la Comunidad Sudamericana de Naciones (CSN), luego transformada en Unasur (2008). El ingreso de Venezuela (2006) y

Bolivia (2015) y la presencia de Chile y Ecuador como adherentes, al denominado Mercosur ampliado, implica a su vez una desarticulación de la CAN que pierda peso como bloque regional.

La tercera propuesta de integración es la Alternativa Bolivariana de las Américas (ALBA-2004) que fue concebida como una contrapropuesta al ALCA, con una visión más latinoamericana que se extiende al ámbito caribeño, incorporando países de América Central (Venezuela, Cuba, Nicaragua, Bolivia, Dominica, Honduras y San Vicente y Las Granadinas). Fue liderada por Venezuela, e introduce contenidos ideológicos con la idea de una integración solidaria, a través del intercambio basado en ventajas complementarias.

Se apoya principalmente en la integración y cooperación energética (Petrocaribe, Petroamérica, Gasoducto del Sur) y en la integración financiera a través de la creación del Banco del Sur. Se caracteriza por una crítica al modelo neoliberal con una posición socialista y antagónica con Estados Unidos. Promueve temas sociales como la cooperación entre los pueblos, se centra en las acciones del estado más que la del mercado. Surge en un momento en el cual, el barril de petróleo a 100 dólares, le permitió a Venezuela realizar estas acciones pero, el cambio del contexto actual nacional e internacional, desarticuló esta propuesta en la actualidad.

En este contexto global, y desde una perspectiva Geopolítica Sudamericana, se observa que en toda la región América se está produciendo una reconfiguración de los procesos de integración producto de entornos geopolíticos dinámicos y complejos, que a diferencia de otros momentos históricos, están regidos por cuestiones económicas y políticas y no por cuestiones militares.

En la actualidad, predomina un retroceso de los procesos de integración en toda la Región América, a partir de cambios políticos en Estados Unidos, con el gobierno de Trump, que llevan a una desarticulación de los acuerdos alcanzados entre México, Canadá y Estados Unidos, para el funcionamiento del NAFTA (Guerrero, 2018). De este modo, en los dos bloques económicos tradicionales, NAFTA actual T-MEC (en América del Norte) y Mercosur (en América del Sur), se observa tanto una regresión de los procesos de integración alcanzados hasta el momento, como también una pérdida de peso de organismos más políticos como CELAC y Unasur, creados a partir del liderazgo regional

ejercido por Brasil, así como del ALBA fruto del liderazgo ejercido por Venezuela (Guerrero, 2018).

En este marco se observa que, la integración económica no es lineal, sufre avances y retrocesos. Se produce en la actualidad un cambio del contexto internacional y regional, donde la dimensión Política y Geopolítica de las decisiones tomadas por los Estados, está incidiendo en las cuestiones económicas y como consecuencia impactando en la sociedad.

Entre estos cambios se da el surgimiento de la Alianza del Pacífico, creada el 6 de junio de 2012, con una visión más latinoamericana que está integrada por Chile, Colombia, México, Perú y Costa Rica (2013), con el objetivo de acelerar la integración entre los países de mayor apertura comercial de Latinoamérica, estrechar lazos con el Asia-Pacífico y contrarrestar el proteccionismo de otros bloques de la región, tal el caso del Mercosur.

Este bloque busca ser más eficiente en materia de integración comercial y con casi nulas barreras proteccionistas a fin de alcanzar una integración más profunda, más amplia y más rápida. Pretende avanzar hacia una libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas, marca el regreso a los principios de "regionalismo abierto", con énfasis en el comercio con la región Asia-Pacífico. Además, marca el ingreso de México en la agenda de América del Sur.

3.1.Reconstruir al Mercosur hacia la tercera década del siglo XXI

En el Mercosur, luego de su creación en el año 1991, se produce un proceso que lleva a profundizar la integración más allá de lo económico y que marca el ingreso de cuestiones políticas mediante la firma del Protocolo de Ushuaia en 1998, para reafirmar el compromiso democrático. Se estableció la denominada Cláusula Democrática, que determina aplicar sanciones comerciales o el cierre de fronteras con aquellos países que la incumplan. Esta cláusula es de fundamental importancia para comprender los conflictos actuales entre los países que integran el Mercosur en relación con la situación de Venezuela.

Como explica Larsen (2016) el relanzamiento del Mercosur se produjo de la mano de los gobiernos progresistas de principios de siglo. A partir de 2003 se instauró el Fondo de Convergencia Estructural del Mercosur (Focem) para compensar las asimetrías estructurales entre los países y financiar el Plan Estratégico de Acción Social (PEAS). Así,

se inició la etapa del Mercosur social y productivo, en la cumbre de Córdoba (2006), el mismo año en que se creó el Parlasur como órgano legislativo y también cuando Venezuela firmó su adhesión y, posteriormente, con la inclusión de Bolivia se forma el denominado Mercosur ampliado.

Este ciclo de crecimiento se detiene con los cambios de gobierno y el giro a la derecha que se produce en algunos gobiernos de la Región Sudamericana, el cual genera una fractura del Mercosur. Por un lado, se observa entre sus integrantes, países que mantienen una posición ideológica en relación con el modelo anterior, con gobiernos progresistas aun presentes en Venezuela y Bolivia, que cuentan con el apoyo de Uruguay y, por otro lado, un cambio hacia gobiernos de derecha en la Argentina, Brasil, Chile, Paraguay, que cuentan con el apoyo de Ecuador, con la particularidad que el presidente Lenin Moreno asumió en 2017, con el voto de la izquierda, pero luego fue cambiando su posicionamiento hacia la derecha.

Desde el punto de vista de la integración económica, a partir del año 2015, la tendencia es hacia un predominio de un regionalismo abierto, que aleja al Mercosur del aislamiento y proteccionismo dominante en la década 2004 -2014. Se ha promovido su reorientación hacia el modelo de la Alianza del Pacífico, que en poco tiempo y a través de un modelo más abierto y flexible, alcanzó resultados económicos superiores al Mercosur.

En este sentido, una de las primeras acciones tomadas por el presidente de la Argentina fue incluirla como país observador de la Alianza del Pacífico, por considerar que este grupo regional es el más dinámico y flexible. En la misma dirección se encuentra el nuevo gobierno de Brasil que, apenas asumió en el año 2019, sostuvo que el Mercosur no era su prioridad y se alejó de la Unasur, a pesar que fue un producto de su propio liderazgo.

Sumado a ello, se observa desde el punto de vista político, que el cambio a la derecha de gobiernos de los principales países de la región, la alejan del modelo ideológico dominante en la década anterior. Este giro se visibiliza a través de la expulsión de Venezuela del bloque regional del Mercosur; la formación del Grupo de Lima; el intento de renovar la negociación con la Unión Europea y la creación del Prosur en reemplazo de la Unasur.

En el actual proceso de reconstrucción del Mercosur, algunas ideas del camino a seguir surgen la reunión bilateral que los presidentes Bolsonaro y Macri mantuvieron en Brasilia, como miembros del Prosur, donde ambos usaron la misma palabra para reconstruir el

Mercosur: flexibilidad. Esto significa ir hacia una zona de libre comercio que mantenga el bloque que integran la Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, pero que a su vez permita a cada uno de los socios alcanzar acuerdos bilaterales por afuera del mismo. A esta visión se suma también, Mario Abdo, presidente de Paraguay y, está implícita la voluntad de Uruguay, en igual sentido puesto que ya intento años atrás, un acuerdo bilateral con Estados Unidos, sin apoyo de los demás miembros del Mercosur.

En el marco del Prosur, el punto 4 de la Declaración de Santiago explicita que se "*... abordará de manera flexible y con carácter prioritario temas de integración en materia de infraestructura, energía, salud, defensa, seguridad y combate al crimen, prevención y manejo de desastres naturales*". Todo ello refleja una idea de integración más amplia que va más allá de los aspectos económicos, como sugieren las declaraciones presidenciales.

En relación con estas cuestiones económicas, surgió en la reciente visita a la Argentina del presidente de Brasil Bolsonaro, la posibilidad de implementar una moneda común única en el Mercosur, el peso real, que sin embargo fue desmentida rápidamente por el Banco Central de Brasil mediante una nota del 8 de junio de 2019 la cual sostenía que "*...no tiene proyectos o estudios en proceso para una unión monetaria con Argentina*".

Por último, otro ejemplo de la desarticulación del Mercosur y la necesidad de reconstruirlo, está dado en relación con la situación del Parlasur donde los países miembros decidieron anular la elección directa de los diputados lo cual implica "*un retroceso en aquellos países que ya eligen a los parlamentarios de forma directa*" y "*un paso atrás en la integración sudamericana, que se suma al desmantelamiento de la Unasur y a las hostilidades en la región*" según sostuvo el diputado uruguayo Daniel Caggiani.

En síntesis, desde la mirada de los nuevos presidentes de la región, el Mercosur debe cambiar puesto que consideran que su situación es similar a la de la Unasur y que solo se mantiene por la decisión política de sus socios. Consideran que debe seguir los pasos de la Alianza del Pacífico para insertarse en la globalización, sin embargo todavía son escasas las medidas tomadas que lleven a un cambio de dirección, que transforme al Mercosur y lo reconstruya como un bloque no solo económico, sino también geopolítico ajustado a la incierta agenda global y regional.

CONSIDERACIONES FINALES

Luego de desarrollar los dos ejes centrales propuestos, se observa cómo se tensionan los tiempos históricos, en contextos geopolíticos dinámicos y complejos, que rompen la linealidad de los procesos de integración con avances y retrocesos. Por una parte, el Prosur remarca la idea de buscar la creación de un bloque "flexible y sin ideologías" y por otra, el nuevo Mercosur que se está "recreando", se pone como objetivo ir hacia una zona de libre comercio.

Ambos bloques se reinventan, ponen en diálogo las tensiones entre política y economía, atravesadas por cuestiones geopolíticas e ideológicas, buscando articularse en cada momento histórico según los cambios de contexto nacionales e internacionales. Ello se visibiliza, en las diferentes fracturas -internas y externas- mencionadas a lo largo de la ponencia y, en los avances y retrocesos que van desde la integración hemisférica a la latinoamericana y sudamericana.

Sin embargo, como sostienen Paikin, Perrotta y Porcelli (2016) la realidad muestra que en la Región Sudamericana, existen limitaciones burocráticas en cada país así como dificultades para entregar soberanía y pensar en objetivos supranacionales como un bien mayor.

En este contexto, los continuos cambios en los procesos de integración regional sudamericano en las primeras décadas de este siglo, donde se siguen creando bloques regionales llevan a plantearse, desde una perspectiva geopolítica sudamericana, si esta situación de incertidumbre en el rumbo a seguir, provoca que no se generen alianzas estratégicas, profundas y estables, entre los países sudamericanos y que se fragmenten en múltiples acuerdos frente a los actuales cambios de liderazgo regional. De este modo, se puede discutir más que de una Geopolítica de la integración regional, una Geopolítica que lleva a la fragmentación regional (Guerrero, 2018).

En definitiva surge la pregunta ¿crear nuevos acuerdos -ideológicos o no- es la solución para alcanzar la integración de América Latina en general, o de Sudamérica en particular? En este sentido, el principal desafío que enfrenta la región es buscar objetivos comunes de largo plazo -dinámicos y flexibles- mediante la firma de tratados o acuerdos multilaterales, que vayan más allá de los cambios políticos en el gobierno en cada país.

El logro de una verdadera integración regional implica, unificar el entramado de bloques políticos y comerciales existentes, así como superar las fracturas entre los países tanto externas como internas. Todo ello en entornos geopolíticos inciertos, dinámicos y complejos, a fin de alcanzar una reconfiguración de los procesos de integración que los transforme en bloques geopolíticos que defiendan los intereses de la región, pensados desde América Latina.

BIBLIOGRAFIA

Dallanegra Pedraza, L. (2010) Teoría y metodología de la Geopolítica. Hacia una geopolítica de la “construcción de poder”. *Revista mexicana de Ciencias Políticas y sociales*, vol. LII, n°210, septiembre-diciembre, 2010, 15- 42 Universidad Nacional Autónoma de México, Distrito Federal, México.

Frenkel A. (2019) Prosur: el último Frankenstein de la integración sudamericana. Recuperado en <https://nuso.org/articulo/prosur-integracion-america-latina-derecha-alianza/>

Guerrero, A. (2016) Nueva Geopolítica de la energía en la Región Sudamericana. Actores, tendencias y conflictos en la industria del gas. Tesis Doctorado en Geografía. Bahía Blanca, Argentina. Universidad Nacional del Sur, Departamento de Geografía y Turismo, 396 pp. Recuperado en <http://repositoriodigital.uns.edu.ar/bitstream/123456789/2944/1/Tesis%20Doctoral%20Guerrero.pdf>

Guerrero, A. (2018). La reconfiguración del orden geopolítico mundial en la era Trump, desde una perspectiva Sudamericana. En Jornadas platenses de Geografía y XX Jornadas de investigación y de Enseñanza en Geografía del centro de investigaciones geográficas, departamento de Geografía y el IdIHCS, 17 al 19 de octubre de 2018.

Larsen F. (2016) Viejas diferencias, nuevas etapas. El Mercosur en debate. Recuperado en <https://nuso.org/articulo/viejas-diferencias-nuevas-etapas/>

Lejtman R. (2019) Prosur la construcción de un nuevo bloque geopolítico que no tiene antecedentes en la región. Recuperado en

<https://www.infobae.com/politica/2019/03/24/prosur-la-construccion-de-un-nuevo-bloque-geopolitico-que-no-tiene-antecedentes-en-la-region/>

Méndez, R. 2011. El conocimiento geopolítico. Barcelona: Ed. Tirant lo Blanch.

Natanson, J. (2015). Las tres Latinoamérica. Edición N°191. Recuperado en <http://www.eldiplo.org/index.php/archivo/191-argentina-en-el-nuevo-mapa-mundial/las-tres-latinoamericas/>

Paikin, D., Perrotta, D. y Porcelli, E. (2016) Pensamiento latinoamericano para la integración. *Crítica y Emancipación*, (15): 49-80, primer semestre de 2016.

Sanahuaja J.A y Comini N. (2018) las nuevas derechas latinoamericanas frente a una globalización en crisis. revista *Nueva Sociedad* N° 275, 32-46. Recuperado en

www.nuso.org. Las nuevas derechas latinoamericanas frente a una globalización en crisis

Tokatlian J. (2019). América Latina camina hacia la debilidad y la desintegración. Recuperado en <https://nuso.org/articulo/america-latina-camina-hacia-la-debilidad-y-la-desintegracion/>

Urdiales, M. (2008). Transición hacia un nuevo orden geopolítico mundial en el umbral del Siglo XXI. X Coloquio Internacional de Geocrítica. Barcelona Recuperado en <http://www.ub.edu/geocrit/-xcol/262.htm>

Artículos de diarios sitios web

<https://www.lanacion.com.ar/politica/la-argentina-se-retiro-unasur-su-alto-nid2237895>

Fecha de consulta, 12 de abril 2019.

<https://www.infobae.com/america/america-latina/2019/03/13/ecuador-se-retiro-de-la-unasur/> Fecha de consulta ,13 de marzo de 2019

<https://www.france24.com/es/20180421-unasur-paises-miembros-retiran-bloque>

Fecha de consulta, 13 de marzo de 2019

<https://www.nodal.am/2019/04/el-gobierno-chileno-oficializa-su-retiro-definitivo-de-la-unasur/> Fecha de consulta, 22 de abril 2019