

**Título** Las constantes de América Latina

---

**Tipo de Producto** Ponencia (texto completo)

---

**Autores** Mazzina, Constanza

---

## **Código del Proyecto y Título del Proyecto**

---

BSR183 - Las constantes de la política latinoamericana

---

## **Responsable del Proyecto**

---

Mazzina, Constanza

---

## **Línea**

---

Opinión Pública

---

## **Área Temática**

---

Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales

---

## **Fecha**

---

Noviembre 2018

---

**INSOD**

Instituto de Ciencias Sociales y Disciplinas  
Proyectuales

FUNDACIÓN  
**UADE**

## **Las constantes de América Latina**

### **Dra. Constanza Mazzina**

#### **Introducción**

América latina, región definida por su geografía, cultura e historia, de pasado colonial, turbulencias políticas y grandes inequidades sociales.

El objetivo del presente trabajo es elaborar un esquema en el que se puedan verificar las constantes políticas, tanto internas como en su faceta de relaciones internacionales, de los países que integran esta región, de modo que se pueda entender más acabadamente el presente de nuestras relaciones.

Entenderemos, entonces, que una constante es un comportamiento repetitivo, una conducta característica que muestra un patrón de regularidad en el accionar de un Estado, tanto en lo doméstico como en el ámbito internacional. Son persistentes.

Este comportamiento puede no repetirse en el total de las conductas llevadas a cabo por un Estado, sino que puede variar en el tiempo, contradecirse o incluso dejar de existir temporalmente. Sin embargo, a pesar de estas excepciones, estas constantes pueden continuar verificándose a lo largo de nuestra historia como conductas predominantes en el comportamiento de los Estados.

Esta investigación reconoce las siguientes constantes: la inestabilidad política, la violencia política como contracara de la baja conflictividad regional, la falta de espacios de concertación regional, los fallidos intentos de integración económica y la relación particular con Estados Unidos y con Europa.

#### **Primera constante: Inestabilidad política**

Mucho se escucha hablar acerca de la inestabilidad política de América Latina. Se mencionan los golpes de Estado, los cambios constantes de régimen y de primeros mandatarios. Pero ¿en qué consiste concretamente la inestabilidad política latinoamericana? ¿Se registraron variaciones en esta inestabilidad? ¿Fue percibida y definida de la misma manera a lo largo del tiempo?

La inestabilidad política es una variable doméstica, que afecta al funcionamiento interno de los países pero que también repercute en sus actuaciones externas, tal como señaló Lasagna (1995). La inestabilidad es política porque afecta a las instituciones en general, no solo al tipo de régimen.

Esta inestabilidad política no determina las relaciones con el resto de los países del mundo, pero las condiciona, es decir que otorga una mayor o menor posibilidad de mantener o finalizar acciones exteriores de un país, posibilita o imposibilita el desarrollo de acciones exitosas de un Estado en el ámbito internacional.

La inestabilidad política latinoamericana ha afectado a diversas variables domésticas según el periodo histórico de que se trate, es decir, que fue percibida y definida de distintas maneras a lo largo del tiempo. En consecuencia, se pueden distinguir tres momentos históricos en esta constante, el primero atraviesa gran parte del Siglo XIX,

desde la independencia hasta la consolidación de los estados nacionales latinoamericanos, el segundo, ya en el siglo XX, recorre prácticamente desde los albores hasta los años 80; finalmente, la última etapa de inestabilidad, posterior al proceso de redemocratización, se hace patente ya desde inicios de los años noventa.

### *El largo camino del Siglo XIX*

A partir de la Independencia y las guerras que siguieron a ella, comienza un período en el que, los futuros Estados nación latinoamericanos, buscaron consolidarse como tales, en el sentido westfaliano del término. Este proceso de reducción a la unidad fue largo y problemático. Las guerras civiles, las luchas entre caudillos en Latinoamérica retardan el proceso de formación de los estados. Enfrentamientos al interior de las antiguas unidades coloniales provoca que los estados no terminen de formarse. Hay ausencia del monopolio del dominio de la fuerza. A la región le lleva gran parte del siglo lograr esa estabilidad. Señala Oszlak (1978) que el estado no se genera espontáneamente pero tampoco es creado, en el sentido que alguien formalice su existencia mediante un acto ritual. La existencia del Estado es para el autor un proceso formativo mediante el cual va adquiriendo un complejo de atributos, atributos de estatidad.

Como sostiene Gros Espiell “en lo institucional y político se pasó en la América Hispana, con la independencia —en un proceso bélico, aunque no exclusivamente militar, que no se produjo en un solo momento ni fue automático, sino por el contrario gradual y de relativamente larga duración (1808-1826)—, de un sistema monárquico (el Reino de las Indias) fundado en la unidad de la América Hispánica, Reino diferente de España, aunque unido a ella, a una multiplicidad de Estados republicanos, separados e independientes. La disgregación del Reino de Indias —reino regido por un sistema jurídico que podría llamarse Constitución en sentido material— dio paso a la formación de una multiplicidad de Estados separados. Éstos, al tener la necesidad de estructurarse política e institucionalmente, debieron elaborar —siguiendo la moda de la época e inspirándose en los modelos del momento, especialmente de los Estados Unidos y en las doctrinas en boga del iluminismo francés, sin olvidar el pensamiento político tradicional español— cartas constitucionales, constituciones en el sentido material, pero asimismo constituciones en el sentido formal. Estas constituciones, es decir, textos únicos, de carácter rígido, con una parte dogmática y una parte orgánica, impusieron, con algunas excepciones monárquicas, la forma republicana de gobierno, de tipo representativo y presidencialista.”

Las disputas entre caudillos se resolvían en el campo de batalla. El vencedor en el campo de batalla elabora una nueva constitución así que la organización política cambia permanentemente. Esto hace que las Constituciones duren poco (un promedio de 20 años), Gros Espiell también remarca este punto “no puede buscarse en el periodo histórico que estudiamos una generalizada continuidad constitucional, ininterrumpida y pacífica. Los golpes de Estado, los motines, las asonadas y las revoluciones fueron el ingrediente, el contenido necesario y constante, de nuestra evolución histórica en el siglo XIX. Estos hechos, se tradujeron en frecuentes cambios constitucionales o en la duración indefinida de la vigencia formal y la conculcación constante del texto constitucional, como fue el caso de la Carta uruguaya de 1830, que duró hasta 1918, pero que fue violada mil veces y en cuya vida hubo de coexistir con guerras, en que se mezclaba lo interno con lo internacional, con revoluciones, con golpes de Estado, con alzamientos, con motines y con asonadas. De tal modo la inestabilidad constitucional, en todas sus diversas formas, la falta de una «verdad» constitucional, la inexistencia de

un respeto general y cierto a la Constitución y de realidades de poder que actuaban al margen y hasta en contra de la normativa constitucional, tipificaron el proceso político latinoamericano en el siglo XIX”.

Por otro lado, como indica el mismo autor “en la organización constitucional latinoamericana posterior a la independencia no se encuentra, en cuanto a la estructura del Estado, una fórmula unánimemente aceptada. Mientras el sistema federal se impuso, por ejemplo, en la Argentina, México, Colombia, Venezuela y Brasil, el régimen unitario fue adoptado, también a título de ejemplo, en Chile, Uruguay, Paraguay, Bolivia, Perú, Ecuador y los países centroamericanos. (...) La permanencia prácticamente indefinida en el ejercicio del Poder Ejecutivo, directa o indirecta, personalmente o por interpósita persona, violando la Constitución o reformándola cuantas veces fuera necesario —pues se afirmaba que «la Constitución sirve para todo»—, fue un elemento caracterizante de la vida política latinoamericana el siglo XIX y en parte del XX. Gaspar Rodríguez Francia en el Paraguay, Juan Manuel de Rosas en las Provincias Unidas del Río de la Plata, Porfirio Díaz en México, Juan Vicente Gómez en Venezuela o Rafael Leónidas Trujillo en la República Dominicana, en distintos momentos del siglo XIX o del siglo XX, no fueron casos únicos de esta patología. Fueron ejemplos, especialmente relevantes, de un fenómeno que, con mayor o menor intensidad, se dio en toda América Latina. No se puede dejar de mencionar el caso extremo y caricaturesco de la presidencia vitalicia, cuyo ejemplo más trágico fue la de Duvalier en Haití, sin olvidar la ya citada «Dictadura Perpetua», que era naturalmente vitalicia, de Francia en el Paraguay.”

Los problemas experimentados en este proceso contribuyeron a que estos Estados no se consolidaran como tales en el completo sentido westfaliano del término, es decir, que no pudiesen ser soberanos en casi todos los aspectos. O incluso en términos webberianos. Esta falta de organización política doméstica, esta consolidación ‘a medias’ de las instituciones estatales y estas restricciones al margen de maniobra al interior de Estados soberanos determinó entonces las políticas exteriores de estos países y en consecuencia, sus relaciones internacionales.

Se puede verificar que dos países poseen procesos de consolidación nacional distintos del resto de la región, caracterizados por la estabilidad de los mismos. Estos dos países conforman entonces dos excepciones a esta constante durante este periodo. El extremo más corto es el de Chile que hacia 1830 logra la estabilidad (alrededor del Caudillo Diego Portales). En Brasil la monarquía dio paso al Imperio y el Imperio a la República hacia 1890, sin tener un proceso similar en este punto al resto de la región, ya que la unidad territorial e institucional permanece en estos años.

En síntesis, América latina atraviesa el proceso post independentista en la búsqueda y consolidación de los estados nacionales.

### *El Siglo XX: el péndulo cívico-militar*

El siglo XX es el siglo de la inestabilidad de régimen. América latina habría de recorrer un largo camino hasta aceptar y consolidar la democracia como forma de gobierno. En los albores del siglo XX los golpes de Estado marcan el tiempo de la política latinoamericana.

Como indican Huertas y Cáceres (2014) “en latinoamérica, refiere Cameron (1998), los Golpes de Estado durante la segunda mitad del siglo XX se caracterizaron por ser casi

en su totalidad de carácter castrense, implantándose de esta forma, según Roitman (2013), rígidas dictaduras militares. Al respecto, en cita de Borón (2010), podemos citar sucesos golpistas tan representativos como el de Cuba por Fulgencio Batista en 1952; Rojas Pinilla en Colombia en el 1953; el derrocamiento de Jacobo Arbenz en Guatemala en 1954; la invasión armada promovida contra la Revolución Cubana en Playa Girón en 1961; el golpe de Estado contra Velasco Ibarra en Ecuador en 1961; el perpetrado en Brasil contra el presidente Joao Goulart en 1964; la invasión a República Dominicana el 28 de abril de 1965; el envío a Guatemala y Bolivia de asesores militares Boinas Verdes durante los años 1966 y 1967; los golpes de Estado en Uruguay y Chile en 1973; la Dictadura Militar en Argentina a partir de 1976; la intervención en el conflicto en El Salvador en 1980; el estímulo desde Honduras de la Guerra Sucia contra la Revolución Sandinista a partir de 1980; la invasión de Granada en 1983; la invasión de Panamá en 1989; entre otros muchos más.”

Según datos de la Organización de los Estados Americanos (OEA), el país donde se registraron más golpes de Estado e intentos de interrupción del orden constitucional en el siglo XX es Bolivia: 56, desde el golpe a Salamanca en 1934, en plena Guerra del Chaco, hasta 1985. Le sigue la Argentina, con 48, desde 1930 hasta el intento de Seineldín. Luego viene Guatemala, con 36 cuartelazos desde 1944; Perú, con 31; Panamá, con 24 (aquí se registra el que fue, posiblemente, el primero de este siglo en América latina, porque ocurrió en 1902, cuando los miembros de la compañía que construía el canal, se alzaron en armas, ocuparon el palacio de gobierno y se separaron de Colombia, en acuerdo con los enviados de Roosevelt). En Ecuador se cuentan 23 asonadas. Cuba tuvo 17 hasta 1958, Haití, 16 hasta 1995. Santo Domingo, 16, Brasil, apenas 10 golpes típicamente latinoamericanos. Chile, sólo tuvo 9, México, 1, en 1929, si descontamos que las FF.AA. fueron integradas al Estado como cogobernantes, en un fenómeno parecido al que se dio en Cuba (1959) y en Nicaragua (1979)<sup>1</sup>.

El periodista Modesto Emilio Guerrero -para *La Nación*- reflexiona que en los únicos casos donde los ejércitos fueron derrotados y sustituidos temporalmente por milicias revolucionarias u otras formas irregulares de organización militar, encontramos a México (1910), Bolivia (1952), Cuba (1959) y Nicaragua (1979). Algunos países como Paraguay, Guatemala o Haití conocieron en los últimos 15 años del siglo (o redescubrieron después de décadas) el voto, la libertad de expresión, prensa y organización. Los países donde las democracias han durado más en este siglo son Chile, Uruguay, Colombia, Venezuela y Costa Rica, suponiendo que México pueda ser exceptuado de la lista por la llamada "dictadura" del PRI, que desde 1930 hasta 1946 no permitió que un solo civil se acercara a la silla presidencial. En el 30 por ciento de los casos, los golpes y las dictaduras resultaron de la intervención directa de tropas de los Estados Unidos, por lo menos desde el fin de la guerra hispano-norteamericana. Si registramos sólo el Caribe y América Central, hasta Panamá, la proporción se acercaría al 70 por ciento (Guerrero, 1999).

No podemos señalar excepciones en esta materia, las excepciones son más bien decepciones, ligadas a la larga permanencia en el poder de los dictadores más que a la democracia. Así, de un lado Fidel Castro (1959 hasta la entrega del poder a su hermano Raúl en 2006), del otro Stroessner (1954-1989), son casos de estabilidad sin democracia.

---

<sup>1</sup> <http://www.lanacion.com.ar/209724-el- calendario-golpista-de-america-latina>

*Siglo XX- XXI*  
*La nueva inestabilidad presidencial*

Un nuevo fenómeno ha sido reconocido y estudiado en los últimos años en la región. La inestabilidad o interrupciones presidenciales han sido motivo de estudio y análisis por parte de académicos que buscan proporcionar una respuesta a esta tendencia que se ha registrado en estos últimos años en América Latina. Pérez Liñán define inestabilidad presidencial como aquellos eventos en los cuales los presidentes electos concluyen su mandato antes de tiempo por motivos ajenos a su voluntad, es decir, motivos de naturaleza política y no privada (como en el caso de una renuncia por enfermedad). Para Pérez Liñán la mayoría de las crisis presidenciales se deben a una tensión institucional, es decir, una tensión entre el presidente y el Congreso. Por crisis presidencial se entiende todo proceso por el cual el Congreso intenta remover al presidente de su cargo, el presidente intenta clausurar el Congreso, o uno de los dos poderes apoya un movimiento civil o militar en contra del otro (Pérez Liñán, 2009). El Congreso suele participar en la caída de los presidentes, o bien tomando la iniciativa (como en los casos de juicio político) o bien en forma reactiva (legitimando un derrumbe generado por la movilización de otros actores). En cuanto a los juicios políticos, éste indica una situación en la que la presidencia ha sido interrumpida siguiendo un procedimiento constitucional como resultado de una acción del Poder Legislativo contra el presidente (Pérez Liñán, 2008).

Valenzuela (2008) reflexiona que “mientras las dictaduras eran la norma durante las décadas de 1960 y 1970 –sólo Colombia, Costa Rica y Venezuela evitaron gobiernos autoritarios durante esas décadas– hoy, salvo por Cuba, un gobierno electo ejerce el poder en todos los países de América Latina. Como destaca Palmer (1996: 258), entre 1930 y 1980, los treinta y siete países que forman América Latina atravesaron 277 cambios de gobierno, 104 de los cuales (o 37,5%) tuvieron lugar por medio de un golpe militar. Contrariamente, desde 1980 a 1990, sólo 7 de los 37 cambios de gobierno en la región tuvieron lugar a través de intervenciones militares, dos de las cuales pueden ser descritas como claramente antidemocráticas en sus intenciones. El número total de golpes fue el más bajo para cualquier década en la historia de América Latina desde la independencia a comienzos del siglo XIX (Palmer, 1996: 258). Los golpes de la década de 1980 se reservan solamente a 4 países: Bolivia, Haití, Guatemala y Paraguay. Desde 1990 sólo Haití y Perú han visto a gobiernos electos constitucionalmente ser suplantados por la fuerza. En 1989 los argentinos fueron testigos de la primera transferencia del poder de un civil jefe del Ejecutivo a otro en más de 60 años. En 2000, México asistió a la emergencia de su sistema democrático multipartidista después de más de siete décadas de gobierno de un único partido. La mayoría de los Estados de América Latina nunca habían visto tantos gobiernos electos llegar al poder de manera sucesiva sin reveses autoritarios. (...) Particularmente problemática es la continuidad de un patrón de inestabilidad que afecta a la gobernanza en los niveles más altos. En varios países, los presidentes han visto decaer los niveles de aprobación a su gestión mientras que el apoyo hacia los legisladores y líderes partidistas ha caído de manera aún más abrupta. Muchos presidentes han dejado el cargo dando como resultado un legado de esperanzas rotas e instituciones debilitadas pero al menos lo han hecho acorde a lo previsto. Sin embargo, 14 presidentes no lo han hecho. Este grupo ha sufrido la indignidad de la remoción prematura a través del juicio político o la renuncia forzada, algunas veces bajo circunstancias de inestabilidad que han amenazado a la democracia constitucional en sí misma.” Para Valenzuela, las presidencias interrumpidas se originan

en dos factores. En primer lugar, las protestas públicas frente a hechos de corrupción, abuso de poder o crisis económica se dirigen directamente hacia el presidente. En segundo lugar, los presidentes suelen llegar al poder con minorías legislativas (o con mayorías frágiles) y les resulta difícil conformar coaliciones estables.

Como ha estudiado en detalle Pérez Liñán (2008), América Latina experimenta en las últimas décadas una paradoja: democracias estables con gobiernos inestables. A su larga lista podemos agregar en los últimos años los casos de Fernando Lugo en Paraguay y de Dilma Rousseff en Brasil. La historia latinoamericana reciente muestra, como señala el autor “entre 1978 y 2015, siete presidentes electos fueron destituidos por acción del congreso y otros cinco presidentes latinoamericanos renunciaron en medio de una crisis política. Los movimientos de izquierda respaldaron la mayor parte de estas destituciones. En casi todos los casos las acusaciones legales fueron apenas una excusa para remover a un mandatario altamente impopular. Y el procedimiento legislativo fue dudoso. Abdalá Bucaram de Ecuador fue declarado mentalmente incapacitado para gobernar. Raúl Cubas Grau de Paraguay fue enjuiciado con diferencia de apenas un voto mientras un diputado era encerrado en el baño para asegurar la mayoría”<sup>2</sup>.

Lo cierto a simple vista, es que estas crisis se resuelven al interior de la democracia: a diferencia del pasado donde las intervenciones militares eran la nota común, hoy los problemas se resuelven al interior de la propia democracia. Es decir, el problema no sería ya el tipo de régimen sino el presidencialismo, o el presidente, según como se vea. La caída de los presidentes electos no ha causado el colapso de los regímenes democráticos durante la era democrática actual. En un caso tras otro, el Congreso pudo brindar un marco (en gran medida) constitucional para garantizar una transición del gobierno (más o menos) ordenada (Pérez Liñán, 2009). Pero en el horizonte aparece que este optimismo es endeble: los latinoamericanos están cada vez menos satisfechos con la salud de sus democracias y, lo que es peor, también creen menos en ella como la mejor forma de gobierno. Así lo muestra el Latino barómetro 2017. El respaldo ha caído desde el 54% en 2016 al 53% este año, la quinta bajada consecutiva desde 2010, cuando se alcanzó un pico de 61%. El informe concluye que el declive de la democracia es lento e invisible “como la diabetes”. “Hay países que no son enfermos terminales, pero padecen una diabetes democrática generalizada. No ves el mal, no hay síntomas que llamen la atención, pero si no la tratas termina matándote”, indicó Marta Lagos, directora de Latinobarómetro, durante la presentación del informe 2017 en la sede del BID en Buenos Aires<sup>3</sup>.

## **Segunda Constante: Baja conflictividad intra-regional y alta conflictividad interna**

América latina es una zona de paz, pero al mismo tiempo, es sumamente violenta. Dos caras de una misma moneda. Baste un ejemplo para luego entrar en detalle: según el informe anual del Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y la Justicia Penal (CCSPJP) de México, y sin tener en cuenta las ciudades en donde existen conflictos bélicos, 43 de las 50 urbes más violentas del mundo se encuentran en la región de Latinoamérica y el Caribe. En la región de América Latina y Caribe es donde reside el 8% de la población mundial, pero a la vez, es donde se concentran el 33% de los homicidios. Lamentablemente, Venezuela es el único país que tiene 4 de sus

<sup>2</sup> [https://www.clarin.com/opinion/Brasil-preciso-repensar-juicio-politico\\_0\\_E1v\\_XG8xb.html](https://www.clarin.com/opinion/Brasil-preciso-repensar-juicio-politico_0_E1v_XG8xb.html)

<sup>3</sup> [https://elpais.com/internacional/2017/10/27/america/1509131521\\_010672.html](https://elpais.com/internacional/2017/10/27/america/1509131521_010672.html)

ciudades entre las primeras 10, siendo Caracas la que encabeza el ranking con 130,35 homicidios por cada 100.000 habitantes. La ciudad mexicana de Acapulco obtiene la segunda posición con 113,24 homicidios y la tercera es la ciudad de San Pedro Sula en Honduras, con 112,09 homicidios por 100.000 habitantes<sup>4</sup>. Por otro lado, en la II Cumbre de la CELAC, en 2014, se proclamó a América Latina y el Caribe como zona de paz: América Latina y el Caribe como Zona de Paz basada en el respeto de los principios y normas del Derecho Internacional, incluyendo los instrumentos internacionales de los que los Estados miembros son parte, y los Principios y Propósitos de la Carta de las Naciones Unidas<sup>5</sup>.

En general, una vez terminadas las guerras de independencia y formados los Estados nacionales, la región no tiende a ir a la guerra entre ellos. En términos generales, es una zona pacífica. Son pocas las guerras entre estados de la región. A lo largo de nuestra historia los conflictos armados entre vecinos han sido escasos comparados con otras regiones del mundo, como sostiene Domínguez, para los estándares internacionales las Américas estuvieron bastante libres de guerras durante el siglo XX, “en su mayor parte los latinoamericanos no temen agresiones de sus vecinos. (...) el hemisferio es señalado por la relativa infrecuencia de guerra.” (Domínguez, 200..., 15) El autor argumenta que “las estructuras de los sistemas internacionales en América del Sur y América Central y sus relaciones con el sistema global, en cierto modo distantes, así como el repertorio de procedimientos e instituciones evidentes en las relaciones interamericanas, explican la infrecuencia y corta duración de las guerras.” (200..., 16) Según Domínguez, desde la independencia, la mayoría de las elites hispanoamericanas aceptaron la norma de que eran parte de una entidad cultural y posiblemente política más grande, y por tanto sus países no deberían entrar en guerra entre sí. Luego, los hábitos de pensamiento persistieron y sin duda se fortalecieron en respuesta al auge del poder de los Estados Unidos, siendo un claro ejemplo la obra Ariel de José Enrique Rodó, quien contraponía la cultura latinoamericana en su conjunto a la norteamericana. Lo destacable es que estos avances no se quedaron en el plano de las ideas, sino que reforzaron la paz mediante la creación de nuevos procedimientos e instituciones interamericanas de resolución pacífica de conflictos.

En conclusión, la estructura de las relaciones interamericanas ha generado una conducta estatal que impide la guerra entre vecinos y que mantiene las guerras atribuidas al sistema global lejos de las Américas. Las instituciones, procedimientos e ideologías evidentes en las relaciones interamericanas han mantenido las guerras infrecuentes y breves. Han construido medios de solidaridad y han reducido grandemente la expectación de guerra entre países vecinos

La historia de América latina puede ser contada como una historia de la violencia política: terminadas las guerras de independencia, la lucha entre caudillos y entre proyectos antagónicos se resolvían en el campo de batalla. Larson (1977) indicaba que “La violencia política no es un fenómeno social nuevo: tiene tanta antigüedad como la historia. Sus manifestaciones, en cambio, han variado en diversos períodos históricos y en distintas sociedades. El término mismo engloba una amplia gama de procesos (guerra, revoluciones, insurgencia, terrorismo, contrarrevoluciones, etc.), que tienen, sin embargo, un denominador común: el empleo de las armas para obtener objetivos

---

<sup>4</sup> [https://elpais.com/elpais/2017/05/24/seres\\_urbanos/1495622359\\_489378.html](https://elpais.com/elpais/2017/05/24/seres_urbanos/1495622359_489378.html)

<sup>5</sup> Documento completo en <http://www.granma.cu/file/sp/ii-cumbre-de-la-celac-la-habana-2014-10/cumbre-109.html>

políticos. América Latina no ha estado al margen de esta situación que ha aparecido reiteradamente a través de su historia. Los países latinoamericanos consiguieron su independencia política, que les permitió convertirse en estados modernos, por medio de la guerra. Y, desde entonces, con mayor o menor intensidad, la violencia ha estado siempre presente en su escena política”

Esto transformó la violencia como una forma de hacer política pero también como un recurso usual que recorrió tristemente las hojas más oscuras de nuestra historia, sobre todo en aquellas dictaduras que, bajo la sombra del Cóndor, atravesaron los años 70. Larson (1977) sostuvo que “América Latina vivió sus guerras de independencia colonial de España durante el siglo XIX y principios del xx. Parecería, pues, que la época de las luchas armadas ya no sería necesaria y que esas sociedades deberían estar en el camino de la construcción de sus países, haciendo uso de las enormes potencialidades de sus recursos. Si bien la imagen que se tiene en el extranjero reconoce en algunos países (por ejemplo, los de Centro América) síntomas de otros, caracterizados por una mayoría de población de origen europeo y por rasgos culturales altamente desarrollados (por ejemplo, Argentina, Uruguay y Chile) parecen ser ejemplos de países modernos. Sin embargo, en todos ellos se han desarrollado en los últimos años innumerables grupos guerrilleros y manifestaciones de violencia”. Otras formas de violencia política como las guerrillas y grupos armados fueron emergiendo a lo largo y ancho del continente. En época de Guerra Fría, de dictaduras militares y enormes desigualdades sociales, la irrupción de Fidel Castro en Cuba alentó a diversos movimientos sociales o ramas comunistas a optar por la “guerra de guerrillas” a comienzos de los 60. De un lado, las dictaduras, del otro, las FARC, el ejército de liberación nacional y el M19 en Colombia, el ERP y Montoneros en Argentina, el ejército de liberación nacional en Bolivia, el movimiento izquierda revolucionaria en Chile, Sendero Luminoso en Perú, Tupamaros en Uruguay, el MR8 en Brasil, las fuerzas armadas de liberación en Venezuela, el M26 en Cuba, el frente Sandinista de liberación nacional en Nicaragua, el frente Farabundo Martí para la liberación nacional en El Salvador, el ejército zapatista de liberación nacional en México, solo para citar algunos ejemplos. El conflicto con las FARC cobró en Colombia más de 260.000 muertos, decenas de miles de desaparecidos, casi siete millones de desplazados. La guerra civil salvadoreña, que se extendió hasta 1992, dejó 80 mil muertos; el Frente Sandinista de Liberación Nacional (Fsln) protagonizó una sangrienta lucha armada a fines de los 70 contra el régimen de Anastasio Somoza, dejó 95 mil muertos.

Pero la violencia aparecía también en los albores de nuestra independencia. Moreno, en su Plan Revolucionario de Operaciones de 1810 dictaba: *Desembarácese el suelo de los escombros, quiero decir; concluyamos con nuestros enemigos, reformemos los abusos corrompidos y póngase en circulación la sangre del cuerpo social extenuado por los antiguos déspotas, y de este modo se establecerá la santa libertad de la Patria.* Bolívar, en su Decreto de Guerra a Muerte de 1813 sentenciaba *Todo español que no conspire contra la tiranía en favor de la justa causa por los medios más activos y eficaces, será tenido por enemigo y castigado como traidor a la patria, y por consecuencia será irremisiblemente pasado por las armas y, españoles y canarios, contad con la muerte, aun siendo indiferentes, si no obráis activamente en obsequio de la libertad de Venezuela. Americanos, contad con la vida, aun cuando seáis culpables.*

Las guerras civiles ocupan el escenario latinoamericano del S. XIX, tanto en Argentina como en Colombia, Venezuela, Ecuador, y, en menor medida, Chile, que tras la batalla de Lircay en abril de 1830, puso fin a 6 meses de guerra civil. En Colombia, por ejemplo, la pugna entre las provincias y la capital, iniciada desde los primeros años de

la Independencia, se expresó también en las diferencias constitucionales y en las nueve grandes guerras civiles acaecidas entre 1830 y 1903, donde murieron aproximadamente 200.000<sup>6</sup>. En Venezuela hubo varias guerras civiles, pero la más importante fue la Guerra Federal de 1858-63. Desde 1830, año en que Venezuela se separó de la Gran Colombia, hasta 1860 se registraron decenas de golpes militares, conatos de rebelión y principios de guerras civiles<sup>7</sup>. La Revolución mexicana, que comenzaría en 1910, cobró cerca de un millón de vidas, los cronistas de la época se basan en los censos nacionales de población, pues en 1910 el censo nacional indicaba que había 15 millones 160 mil 369 habitantes, y el censo de 1921 la población era de 14 millones 334 mil 780 habitantes. De acuerdo a esos censos de población hay una diferencia de aproximadamente de casi 825 mil 589 habitantes, es decir que durante la revolución Mexicana, se calcula que murieron cerca del millón de personas<sup>8</sup>.

### **Constante 3: ausencia de espacios de concertación regional**

La mayor parte del tiempo no se buscan soluciones comunes a los problemas en común. La concertación se refiere al acuerdo, concertación es el proceso y consecuencia de concertar, de acordar, de convenir. Por ello, cuando hablamos de concertación nos referimos a su contenido político, y cuando hablemos de integración nos referiremos a su contenido económico. Ya en el siglo XIX Bolívar proponía la formación de un Congreso Anfictiónico que, convocado en Panamá, bregara por la consolidación de la independencia y tenía el gran objetivo de crear una confederación de los pueblos iberoamericanos. En 1824, cursando las invitaciones, decía Bolívar: “Después de quince años de sacrificios consagrados a la libertad de América, para obtener el sistema de garantías que, en paz y guerra, sea el escudo de nuestro nuevo destino, es tiempo ya de que los intereses y las relaciones que unen entre sí a las repúblicas americanas, antes colonias españolas, tengan una base fundamental que eternice, si es posible, la duración de estos gobiernos.” El 22 de junio de 1826, con la ausencia de Chile, que se excusó, Río de la Plata y Brasil que se abstuvieron, y Bolivia, cuyos delegados llegaron tarde, se reunieron en la sala capitular del ex Convento de San Francisco en la ciudad de Panamá, representantes de ese país, México, Guatemala, Gran Colombia y Perú. Hubo observadores de Gran Bretaña y Holanda. El Congreso sesionó hasta el 5 de julio de 1826. Los delegados presentes acordaron un pacto perpetuo de autodefensa y confederación, así como la creación de un ejército y una flota de guerra común, no hacerse la guerra sin un arbitraje previo de la unión, abolir la trata de esclavos y reunirse dos años después en México. El mismo fue ratificado solo por la Gran Colombia.

El Congreso Americano de Lima de 1847-1858 representa el principal producto de dos décadas de esfuerzos encaminados a la reinstalación del Congreso Anfictiónico de Panamá de 1826. El mismo fue un fracaso similar al que sufrió el Congreso de 1826, sólo Nueva Granada ratificó la totalidad de los tratados; el resto de los asistentes, los desechó. El Segundo Congreso de Lima de 1864-1865 representa para la historia de América Latina la etapa final del ciclo de asambleas confederativas originadas en el Congreso de Panamá de 1826. México, el principal promotor del encuentro, combate la

---

<sup>6</sup> FRANCISCO POSADA D.: Colombia, violencia y subdesarrollo, p. 30 Universidad Nacional de Bogotá, 1968.

<sup>7</sup> Luis Vitale. **Historia Social comparada de los pueblos de América Latina. Independencia y formación social republicana. Siglo XIX. Tomo II. I Parte.**

<sup>8</sup> Sobre el debate acerca de las muertes ocurridas durante la Revolución recomendamos el estudio de McCaa: [http://users.pop.umn.edu/~rmccaa/costo\\_humano\\_revolucion\\_mexicana.pdf](http://users.pop.umn.edu/~rmccaa/costo_humano_revolucion_mexicana.pdf)

ocupación francesa de 1862 a 1867. El país sede del Segundo Congreso y aquel donde se había suscrito el Tratado Continental de 1857, Perú y Chile, respectivamente, se alían para repeler la presencia española en el Pacífico sur, el último esfuerzo solidario antes de la guerra del Pacífico (1879–1883) y el posterior abandono de toda iniciativa integracionista durante más de un siglo (Reza, 2010).

Estos ejemplos son muestra de la histórica intención de la región en la creación de espacios de concertación. Sin embargo, todos tienen en común constituirse como reacciones, políticas reactivas frente a amenazas, su corta duración y falta de compromiso de los participantes en la ratificación de acuerdos. Los mecanismos de concertación actuales se inauguran a fines del S XX y principios del XXI. Son hijos y consecuencia de los procesos de democratización.

Van Klaveren (1984) sostiene que “en forma paralela a los grandes proyectos formales y omnicomprensivos de raíces bolivarianas o los esquemas más modernos y funcionales de integración económica regional, los países de América Latina han recurrido también en ocasiones a formas de concertación política de alcance más limitado, tanto en lo que concierne a sus objetivos como al número de países involucrados, que nuevamente parecen cobrar vigencia en la actualidad. Se trata de esfuerzos más puntuales, pragmáticos y flexibles, pero que encierran un gran potencial para la regulación de conflictos y problemas particularmente complejos y delicados. El desarrollo de estos mecanismos de orden político no sólo puede conducir a un nuevo enfoque para enfrentar las relaciones regionales sino que, eventualmente, podría reducir la presencia de actores e intereses extrarregionales en América Latina y así aumentar la autonomía de la región en sus relaciones con el resto del sistema internacional. La concertación política surge en realidad como una nueva tendencia en la cooperación regional que, sin reemplazar necesariamente a los modelos anteriores, puede llegar a complementarlos y perfeccionarlos.” En el mismo sentido, indica “América Latina es quizás la región del mundo que históricamente ha cifrado mayores esperanzas en la cooperación e integración regional. Ya a comienzos del siglo pasado, cuando por ejemplo la única integración que se concebía en Europa era aquella que se imponía por la fuerza de las armas y bajo un esquema imperial, los dirigentes políticos de las nuevas naciones latinoamericanas buscaban y proponían fórmulas y mecanismos para forjar la unidad de las antiguas posesiones españolas. (...) La persistencia de este ideal de unidad está, como sabemos, en abierto contraste con la realidad de las relaciones entre los mismos países latinoamericanos. Las periódicas conferencias celebradas entre distintos países de la región para construir la unidad continental no lograron impedir una sucesión de conflictos y tensiones que parecía reproducir los esquemas de equilibrio de poder vigentes en la Europa del siglo pasado, esquemas que se han perpetuado en las visiones geopolíticas de múltiples sectores militares y civiles de la América Latina contemporánea.” (Van Klaveren, 1984: 513)

El autor también sostiene el fracaso sistemático de estos proyectos, compartimos esta idea: “pese a las condiciones relativamente favorables que se presentaban en América Latina para la realización de algunos de estos proyectos, ellos fracasaron uno tras otro, estrellándose contra poderosas fuerzas centrífugas que, de hecho, impidieron la formación de un sistema regional hispanoamericano. No fueron ajenas a este fracaso la misma pretensión omnicomprensiva de los proyectos, las solemnidades de que estaban revestidos y una creciente tendencia a esconder las realidades regionales bajo una retórica falsa y meramente formal.” (Van Klaveren, 1984: 515)

Para Rojas Aravena (2012) “Hasta el momento, la región ha demostrado ser incapaz de plantear un proyecto político estratégico que le permita presentarse como actor

importante y unido en el escenario internacional. La fragmentación que evidencia América Latina y el Caribe tiene consecuencias negativas, particularmente porque la hace más vulnerable al impacto de la globalización, le impide percibir los frutos de los aspectos positivos y abre mayores espacios para el influjo del «lado oscuro» de la globalización. En síntesis, aumentan los costos de transacción para todos, independientemente del tipo de proyecto político nacional que se impulse. Durante los últimos años se desarrollaron en América Latina y el Caribe iniciativas y acuerdos significativos que podrían contribuir a generar un mejor clima para esos procesos, abriendo oportunidades de cooperación recíproca y generando espacios de beneficios mutuos.” El autor destaca la creación de la CELAC e indica que la “Celac asume la representación de América Latina y el Caribe en la interlocución global con terceros actores, organismos internacionales y Estados. Recoge la herencia histórica del Grupo de Río y asume de manera plena la capacidad de interlocución del conjunto de América Latina y el Caribe de los 33 Estados parte de esta entidad internacional. En este sentido, es una organización plenamente inclusiva de América Latina y el Caribe. La cláusula democrática constituye uno de los ejes en la nueva entidad. En un contexto de plena autonomía y reafirmación soberana y del desarrollo sin interferencias externas de los sistemas políticos nacionales, la cláusula democrática adoptada por la Celac es uno de los ejes de gravitación más importantes” (Rojas Aravena, 2012:24).

La UNASUR, por su parte, creada en el 2008, tiene, entre sus objetivos generales, construir “de manera participativa y consensuada, un espacio de integración y unión en lo cultural, social, económico y político entre sus pueblos, otorgando prioridad al diálogo político, las políticas sociales, la educación, la energía, la infraestructura, el financiamiento y el medio ambiente, con miras a eliminar la desigualdad socioeconómica, lograr la inclusión social y la participación ciudadana, fortalecer la democracia y reducir las asimetrías en el marco del fortalecimiento de la soberanía e independencia de los Estados”<sup>9</sup>. Su antecedente directo en la Comunidad Sudamericana de Naciones, creada en 2004. Los resultados de estas instituciones deberán ser evaluados en años venideros, por ahora podemos decir que, dados los hechos sucedidos en Venezuela en el último año, estas instituciones han fracasado en la defensa de la democracia y los derechos humanos.

#### **Constante nº4: insistencia y fracaso de los procesos de integración regional**

La región cuenta con una larga lista de intentos de integración económica regional.

Señala Bouzas que “los países de América Latina y el Caribe han sido un campo fértil para la firma de acuerdos preferenciales de comercio desde la década de los cincuenta. Sin embargo, después de más de medio siglo de intentos por avanzar en el camino de la integración regional, los resultados no pueden sino calificarse como modestos” (Bouzas y Knaack, 2009).

Desde fines de la Segunda Guerra Mundial la región ha sido prolífica en la creación de espacios de integración económica. De acuerdo a Bouzas, “el «gran diseño» que impulsó las iniciativas integracionistas en la década del sesenta (el Mercado Común Centroamericano, la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio y el Área de Libre Comercio del Caribe) sucumbió bajo el peso de la baja interdependencia, las diferencias

---

<sup>9</sup> Véase

<https://www.unasur.org/images/descargas/DOCUMENTOS%20CONSTITUTIVOS%20DE%20UNASUR/Tratado-UNASUR-solo.pdf>

de intereses, las asimetrías estructurales y de política y las dificultades para arbitrarlas. Después de un período de transición, dominado por las crisis externas y las limitaciones domésticas durante la década del ochenta, las promesas del «regionalismo abierto» se cumplieron solo parcialmente: si bien varios países de la región firmaron acuerdos de libre comercio con Estados Unidos y otros países desarrollados, el objetivo de alcanzar un área de libre comercio en toda la región (el objetivo original de la Alalac) nunca fue alcanzado. Iniciativas más ambiciosas de unión aduanera como Mercosur, la Comunidad Andina, el MCCA o el Caricom también quedaron a mitad de camino o directamente se desintegraron, haciendo a un lado sus compromisos sustantivos. Iniciativas más recientes como la Unión de Naciones Sudamericanas (Unasur) o la Alianza del Pacífico, por su parte, adoptaron un perfil político-diplomático más que económico-comercial y, al menos en el caso de esta última, encontró un estímulo y un precedente importante en los acuerdos Norte-Sur previamente firmados por sus miembros con Estados Unidos. No obstante, los modestos resultados obtenidos, la retórica y la simbología integracionistas en América Latina y el Caribe no han cedido. Si bien antes del año 2000 los países de la región habían firmado un promedio de cuatro acuerdos preferenciales con socios regionales, para el año 2013 ese número se había más que duplicado. Pero ese activismo no se reflejó en una rápida expansión del comercio intrarregional.” (Bouzas, 2017)

Coincidimos con Baroni y Rubiolo (2010) cuando afirman que “los intentos de integración que se han abordado desde la región son numerosos, pero en general no han sido exitosos. La Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) fue el primero de estos proyectos regionales. Se creó en 1960 con la intención de eliminar las barreras al comercio entre los Estados miembros. Sin embargo se encontró con obstáculos de política interna como la política de sustitución de importaciones de los países, que impidieron la consecución de los objetivos y propiciaron su disolución en 1980 (Pinheiro Guimaraes, 2007: 115). Su sucesor fue la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) creada por el Tratado de Montevideo en 1980. Incluye actualmente a 13 países de Centroamérica y América del Sur –con la reciente incorporación de Panamá– y tiende a la reducción de aranceles dentro de la región con el objetivo mayor de conformar un mercado común latinoamericano. Las metas de integración se basan en criterios más flexibles, graduales y progresivos. Dada la heterogeneidad productiva y de estrategias de inserción comercial de sus miembros, el objetivo de conformar un mercado común parece más difícil de alcanzar. De todos modos, continúa generando un marco jurídico para los acuerdos comerciales entre los países de América Latina (García Moritán, 2007: 26). Dos proyectos de integración de menor alcance geográfico, aunque con un espectro temático más amplio, son el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) y la Comunidad Andina de Naciones (CAN), sucesora del Pacto Andino creado en 1969 por Chile, Perú, Ecuador, Bolivia, Colombia y Venezuela. Sus objetivos son la aceleración de la integración económica entre los miembros, la coordinación del desarrollo industrial regional, la regulación de la inversión extranjera y el mantenimiento de un arancel externo común. El MERCOSUR fue creado por iniciativa de los presidentes de Argentina y Brasil en 1985 como un proceso de integración bilateral al cual se sumaron Uruguay y Paraguay en 1991, dando origen formal al proceso regional.”

A la fecha podemos afirmar que “a pesar del activismo que hubo en materia de integración, la realidad pone de manifiesto que ninguno de estos procesos alcanzó completamente sus objetivos. Este fenómeno puede atribuirse a una multiplicidad de

factores. En primer lugar, observamos que a pesar de la complementariedad que existe entre las economías de la región y de los acuerdos bilaterales internacionales e interregionales existentes en esta materia, ha habido poca intensidad de la interdependencia económica. (...)En segundo lugar, las asimetrías de la región –tamaño de los países, coeficiente de apertura, diversificación de la estructura productiva, recursos energéticos, nivel de desarrollo político e ideológico– llevan a una distribución desigual de los incentivos para cooperar y generan una resistencia a asignar discrecionalidad (Bouzas, Da Motta, Rios, 2008: 323). En tercer lugar, todo proceso de integración necesita de un líder que guíe y coordine ante posibles divergencias en el proceso. En el caso de América del Sur, la existencia de un líder regional que además de cumplir estas funciones provea de bienes públicos regionales, incluso a expensas de sus intereses inmediatos, no es evidente.” (Baroni y Rubiolo, 2010)

## **Bibliografía**

GROS Espiell, EL CONSTITUCIONALISMO LATINOAMERICANO Y LA CODIFICACIÓN EN EL SIGLO XIX

<https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/1975573.pdf>

Guerrero, M.E., (1999), El calendario golpista de América latina, La Nación, 24 de octubre de 1999.

Huertas, O., & Cáceres, V (2014). Los golpes de Estado constitucionales en Latinoamérica: una amenaza emergente para el principio democrático. *Justicia Juris*, 10(2), 28-35.

Larson, Judith (1977), LA GUERRILLA EN AMÉRICA LATINA ¿TERRORISMO O GUERRA POPULAR?, *Papers*, *Revista de Sociología*.

Alberto van Klaveren S. Las nuevas formas de concertación política en América Latina. Trabajo preparado para el Proyecto "América Latina: hacia nuevas formas de vinculación internacional", coordinado por el Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile, bajo los auspicios de la Corporación de Estudios Internacionales y la Fundación Interamericana. Una primera versión de este trabajo fue presentada en un seminario de discusión del Proyecto, celebrado en Arica, Chile, entre el 18 y el 22 de julio de 1984. Publicado en <http://www.revistaei.uchile.cl/index.php/REI/issue/view/1488>

Reza, Germán, (2010), La asamblea hispanoamericana de 1864–1865, último eslabón de la anfictionía. En [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0185-26202010000100002](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-26202010000100002)