

De lo industrial a lo humano y sustentable: la relación entre desarrollo e integración económica en América Latina. Los casos del Mercosur, la CAN y el SICA

José Briceño Ruiz¹

Recibido: 06/09/2024

Aceptado: 20/10/2024

RESUMEN

En este trabajo se analiza la inclusión de políticas de desarrollo sostenible y de desarrollo humano en los procesos de integración en América Latina. Los casos de estudios son el Mercado Común del Sur (Mercosur), la Comunidad Andina de Naciones (CAN) y el Sistema de Integración Centroamericano (SICA). Se escogen estos casos por tratarse de los 3 esquemas regionales que más han avanzado en la creación de normas e instituciones relacionadas con el desarrollo sostenible y el desarrollo humano.

Palabras clave: Desarrollo humano, desarrollo sustentable, regionalismo, Mercosur, SICA, CAN.

From the industrial to the human and sustainable: the relationship between development and economic integration in Latin America. The cases of Mercosur, CAN and SICA

ABSTRACT

This paper analyzes the inclusion of sustainable development and human development policies in the integration processes in Latin America. The case studies are the Southern Common Market (Mercosur), the Andean Community (CAN) and the Central American Integration System (SICA). These cases are

¹ Doctor en Ciencia Política de Science Po Aix-en-Provence, Francia. Investigador del Centro de Investigaciones sobre América y el Caribe (CIALC) de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Correo electrónico: bricenoruz@unam.mx

chosen because they are the 3 regional schemes that have made the most progress in the creation of norms and institutions related to sustainable development and human development.

Key words: Human development, sustainable development, regionalism, Mercosur, SICA, CAN.

Introducción

La integración económica regional y el desarrollo han sido las dos caras de una misma moneda desde la creación de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) en 1948. Iniciativas como el Mercado Común Centroamericano (MCCA), fundado en 1969, o el Pacto Andino, establecido en 1969, tuvieron un marcado carácter desarrollista al incluir como uno de sus objetivos principales la industrialización en el ámbito regional. En esos años, desarrollo económico se asimilaba a industrialización en el contexto de las propuestas que habían emergido en la CEPAL desde fines de la década del cuarenta del siglo XX.

Aunque esta visión desarrollista de la integración pasó a un segundo plano (quizás desapareció) durante el periodo del regionalismo abierto que se inicia a fines de la década del ochenta del siglo XX, con el ascenso al poder de gobiernos de izquierda, a partir del año 2003, se produce un retorno de la idea del desarrollo en los procesos de integración regional. El desarrollo como mecanismo para la transformación de las estructuras productivas a partir de una creciente industrialización, como lo planteaba la CEPAL, se mantuvo, aunque esta vez se proponía la creación de mecanismos de integración productiva, en particular, el impulso de cadenas de valor.

Ahora bien, desde que la CEPAL puso el desarrollo en la mesa de discusión sobre la integración económica en América Latina, el concepto ha sufrido importantes modificaciones. Desde mediados de la década del setenta, comenzó a cuestionarse la noción tradicional de desarrollo al plantearse interrogantes sobre su impacto sobre el medio ambiente y su sostenibilidad en el tiempo. A esto se debe sumar la crítica que la idea de desarrollo ha encontrado en ciertos círculos académicos, dando origen al concepto de posdesarrollo.

Como parte de este proceso surgen los conceptos de desarrollo sostenible y desarrollo humano, que han encontrado una amplia recepción en los países de América Latina y el Caribe. No obstante,

su inclusión como objetivo de los esquemas de integración y cooperación regional ha sido errático y es algo relativamente reciente en los proyectos latinoamericanos. A pesar de ello, en el trabajo se argumenta que aún en sus versiones más modernas, la idea de desarrollo continúa siendo un factor asociado a los procesos de integración en la región latinoamericana.

No obstante, como el desarrollo ya no es sólo transformación productiva, sino también sostenibilidad ambiental y desarrollo humano, de igual manera la integración ya no es sólo la creación de uniones aduaneras o mercados comunes, sino un proceso multidimensional, que incluye una fuerte dimensión social, uno de cuyos componentes esenciales es la protección del medio ambiente y el desarrollo humano.

En este trabajo se analiza la inclusión de políticas de desarrollo sostenible y de desarrollo humano en los procesos de integración en América Latina. Los casos de estudios son el Mercado Común del Sur (Mercosur), la Comunidad Andina (CAN) y el Sistema de Integración Centroamericano (SICA). Se escogen estos casos por tratarse de los tres esquemas regionales que más han avanzado en la creación de normas e instituciones relacionadas con el desarrollo sostenible y el desarrollo humano. Aunque en estas iniciativas regionales no siempre se usan las categorías desarrollo sustentable o desarrollo humano, si existen acciones, políticas y normativas que son expresión de estos conceptos, que normalmente se describen como parte de la dimensión social de la integración o lo que, en otros trabajos, hemos definido como regionalismo social (Briceño Ruiz, 2013). En el artículo también se examina la forma como el regionalismo puede ser un espacio para trabajar en conjunto frente al complejo tema del cambio climático. Esta visión amplia del desarrollo se asocia a las propuestas de Aníbal Pinto sobre estilos de desarrollo, que también se examinan en este trabajo.

El artículo se divide en cuatro secciones. En la primera, se analiza la tradicional relación entre integración regional y desarrollo económico en América Latina desde los trabajos iniciales de la CEPAL. En la segunda sección se examina la discusión sobre desarrollo sustentable, el desarrollo humano y la problemática del cambio climático. En la tercera sección se evalúa la forma como las propuestas sobre un desarrollo sustentable y desarrollo humano se han incorporado en los procesos de integración en América Latina. En una cuarta sección, retomando el debate sobre los estilos de desarrollo, se discute qué integración se requiere para que tipo de desarrollo. Se cierra con algunas conclusiones sobre la vigencia de la relación desarrollo e integración regional.

1. La idea de desarrollo y el regionalismo latinoamericano

Una de las particularidades del regionalismo económico en América Latina es que ha estado, al menos desde la segunda mitad de siglo XX, ligado a la meta de alcanzar el desarrollo económico. La influencia de la CEPAL es crucial en este aspecto, pues es en esta institución regional donde surge una escuela económica, conocida como estructuralismo cepalista, que pone el tema del desarrollo en la agenda de discusión de las Ciencias Sociales y en las instancias de decisión política en los diversos países latinoamericanos.

En el documento «El desarrollo de América Latina y algunos de sus principales problemas», publicado por la CEPAL en 1949, pero en cuya elaboración tuvo un papel crucial el economista argentino Raúl Prebisch (1949), se produjo una interpretación original del retraso económico de los países de América Latina. Esto surgía en un momento, inmediatamente posterior al fin de la II Guerra Mundial, cuando nacía la disciplina de la economía del desarrollo. A pesar de estar vinculada al sistema de las Naciones Unidas, la CEPAL se convirtió en un centro intelectual donde se cuestionaron las premisas tradicionales de la economía clásica y se plantearon conceptos innovadores para la época. Ideas como la división de la economía mundial en centro y periferia, el deterioro de los términos de intercambio, el problema de la difusión del progreso tecnológico y la necesidad de promover el desarrollo industrial, fueron fundamentales en el marco explicativo desarrollado por la CEPAL en esos años, que incluso se vería luego ampliado por conceptos como estilo de desarrollo, elaborado, entre otros, por Aníbal Pinto (1978).

La extensión y objetivo central de este artículo, no permite realizar una revisión en detalle de cada una de las propuestas de la CEPAL. Sin embargo, un aspecto es central en el modelo cepalista: la industrialización. Para Prebisch y los técnicos de la CEPAL, si América Latina quería superar su situación periférica en la economía mundial debía hacer un esfuerzo para que sus estructuras productivas fueran similares a las que tienen los países del centro. La mayor parte de estos eran Estados industrializados; en consecuencia, los países latinoamericanos debían impulsar una estrategia de desarrollo industrial. Como se señala en documentos de la CEPAL de la época, debido al proteccionismo que existía en los países del centro, era ilusorio que los Estados latinoamericanos iniciaran producciones industriales para destinarlas a los países desarrollados. En vez de ello, se optó por una estrategia de industrialización con sustitución de importaciones (ISI), que se convertiría en una suerte de paradigma

para todos los países durante al menos tres décadas (véase CEPAL, 1951).

Es en el tema de la industrialización donde el desarrollo se articula con la integración regional. Para Prebisch, uno de los mayores problemas que estaba sufriendo la estrategia de ISI era que se estaba aplicando en el marco de estrechos mercados nacionales que no le permitía alcanzar economías de escala, reducir los costos medios de producción y así incrementar su competitividad. Este tamaño limitado de los mercados nacionales exigía su ampliación a través de la integración, que permitiría crear un espacio regional de mayor escala en el cual se ejecutarían proyectos de desarrollo industrial conjunto (véase CEPAL, 1959).

Este argumento está presente en varios documentos de la CEPAL, pero sin duda se desarrolla de forma amplia en el «Mercado Común Latinoamericano», texto publicado en el año 1959, en el cual Prebisch argumenta la necesidad de crear un mercado regional no tanto para promover el libre comercio generalizado, sino más bien para realizar una planificación regional de las actividades industriales. Así, surge la propuesta, que sería posteriormente incluida en iniciativas de integración, de industrias regionales que tendrían un mercado ampliado resultado de la fusión de los mercados de los países miembros, dentro del cual tendrían un arancel cero, mientras que las producciones externas eran sometidas a gravámenes arancelarios.

Se trataba entonces de una integración al servicio de la industrialización. El libre comercio importaba, pero lo central era la industrialización regional. Para la CEPAL, la ISI era el núcleo de su estrategia de transformación de las estructuras productivas de los países de la región. La integración económica, al ser un mecanismo para superar las limitaciones de la ISI realizada en mercados estrechos, se convertía en un elemento central de la estrategia de desarrollo de los países de América Latina. Es por ello que no es una exageración aseverar que integración económica y desarrollo fueron las dos caras de una misma moneda entre los años cincuenta y ochenta en América Latina.

Estas ideas tuvieron aplicaciones concretas en iniciativas de integración de la época. Un primer ejemplo se dio en el seno del Mercado Común Centroamericano (MCCA), en el cual se aprobó un Régimen de Industrias Centroamericanas de Integración (RICI), en el marco del cual se implementó un programa de industrias regionales entre sus países miembros. Posteriormente, en el Pacto Andino, se aprobaron los Programas Sectoriales de Desarrollo Industrial (PSDI)

que, bajo la égida de la Junta del Acuerdo de Cartagena, tenía la meta de crear grandes industrias en sectores como el automotriz, petroquímica y metalmecánica, mediante una lógica de planificación.

Es claro entonces que la idea del desarrollo estuvo presente en la primera oleada de integración económica en América Latina en los años sesenta del siglo XX. Ahora bien, por razones que la extensión de este trabajo no permite profundizar, este proyecto de integración al servicio del desarrollo industrial fracasó. A esto se sumó la creciente crítica a las ideas de la CEPAL tanto por economistas ortodoxos, que la percibían como una perversa intervención en la economía, como por parte de la teoría de la dependencia, que veía en el desarrollismo de la CEPAL una estrategia modernizadora y revisionista que no resolvía los problemas de fondo de América Latina.

Cuando el regionalismo económico es relanzado a fines de los años ochenta e inicios de los años noventa, la idea de desarrollo casi desapareció. Es cierto que la CEPAL trató de adoptar las propuestas del Asia-Pacífico de un regionalismo abierto, al complementarlo con las ideas de transformación productiva con equidad que se venían desarrollando desde la década del ochenta. No obstante, en la práctica los gobiernos convirtieron a la integración en un componente de los programas de reforma estructural que bajo las premisas del Consenso de Washington se aplicaron en la región. Era un instrumento para promover la reforma comercial, como parte de una estrategia cuya meta era el crecimiento económico. En este contexto, la idea de desarrollo como industrialización se convierte en irrelevante como objetivo de los procesos de integración.

2. El desarrollo sustentable, el desarrollo humano y el cambio climático

Cuando el denominado regionalismo abierto era dominante en América Latina, a escala global se estaba produciendo una reconfiguración del tema del desarrollo. Este debate ya se había iniciado en la década del setenta, pues ya en 1972 se había organizado la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Humano, celebrada en Estocolmo, Suecia. En la Declaración de Estocolmo, el documento final de la conferencia, se destacó la necesidad de defender y mejorar el medio humano para las generaciones futuras (ONU, 1972, cap. I, punto 6).

El concepto de desarrollo sustentable fue utilizado de forma oficial en 1987, en el Informe de la Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo, conocido como Informe Brundtland. Sin embargo, autores como Esteva (1997), argumentan que ya en 1981, la Unión

Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN) planteó el concepto de «desarrollo sustentable». Lo cierto es que en el informe Brundland se define al Desarrollo Sostenible en los siguientes términos: «El desarrollo duradero es el desarrollo que satisface las necesidades de la generación presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades...»»Encierra en sí dos conceptos fundamentales: el de *necesidades*, en particular las necesidades esenciales de los pobres, a las que se debería otorgar prioridad preponderante, y la idea de limitaciones impuestas por la capacidad del medio ambiente para satisfacer las necesidades presentes y futuras» (ONU, Comisión Mundial para el Medio Ambiente y el Desarrollo, 1987, p. 57).

En el informe se señalan algunas condiciones que se requieren para alcanzar el desarrollo sustentable:

1. Un sistema político democrático que asegure a sus ciudadanos una participación efectiva en la toma de decisiones.
2. Un sistema económico capaz de crear excedentes y conocimiento técnico sobre una base autónoma y constante.
3. Un sistema de producción que cumpla con el imperativo de preservar el medio ambiente.
4. Un sistema tecnológico capaz de investigar constantemente nuevas soluciones.
5. Un sistema internacional que promueva modelos duraderos de comercio y finanzas.
6. Un sistema administrativo flexible y capaz de corregirse de manera autónoma (ONU, Comisión Mundial para el Medio Ambiente y el Desarrollo, 1987, p. 89).

Posteriormente, en 1992, se realizó en Rio de Janeiro, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y Desarrollo, en la cual ya se usa de forma clara el concepto de desarrollo sustentable. En la Declaración de la Cumbre se señala que: «Los seres humanos constituyen el centro de las preocupaciones relacionadas con el desarrollo sustentable. Tienen derecho a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza» (ONU, Declaración de Rio sobre Medio Ambiente y Desarrollo, 1992, p. 1).

William Rees señala que «sustentable» describe una actividad que se puede realizar de forma indefinida, mientras que desarrollo se refiere a una actividad simple o un patrón completo de actividades socioeconómicas (Rees, 1989, p. 2). Este autor ha señalado también que el desarrollo sustentable es un cambio socioeconómico positivo que no lesiona los sistemas sociales y ecológicos de los cuales la sociedad y las comunidades son dependientes. En palabras de Rees:

«su implementación exitosa requiere una política pública integrada, planificación y procesos de aprendizaje social; su viabilidad política depende del apoyo pleno de la población a quien afecta, a través de sus gobiernos, instituciones y actividades privadas» (Rees, 1989, p. 3).

El concepto de desarrollo sustentable ha sido objeto de críticas. Se señala que, aunque la idea de desarrollo sostenible se refiere a mantener el desarrollo a lo largo del tiempo, más allá de eso, no existe una conceptualización consensuada. Elliott señala que a principios del decenio de 1990 había más de 70 definiciones de desarrollo sostenible en circulación (Elliott, 2006, p. 9). Goñi y Goin, por su parte, consideran que la noción de desarrollo sustentable es ambigua, pues propone satisfacer las necesidades humanas, pero no especifica cuáles y de quiénes son esas necesidades. Lo consideran además reduccionista porque limita las dimensiones social y económica del desarrollo, o las subsume dentro de la dimensión ambiental, que termina siendo dominante (Goñi y Goin, 2020). Mota Díaz y Sandoval Forero (2016), por su parte, describen al desarrollo sustentable como una estrategia de los organismos internacionales para prolongar un modelo colonizador que permita mantener la explotación de los bienes naturales.

Sin embargo, como señala Farid Baddache, el desarrollo sustentable requiere una consideración armoniosa de los «tres pilares» de la vida moderna: la economía, lo social y el medio ambiente, y señala además que: «la reflexión sobre el desarrollo sustentable nos invita, por tanto, a repensar todos los aspectos de nuestra vida cotidiana con una nueva preocupación: buscar siempre el mejor compromiso entre el interés económico, medioambiental y social» (Baddache, 2010, pp. 14-16).

Posteriormente, surge el concepto de desarrollo humano. Keith Griffin asevera que el paradigma de desarrollo humano surgió a fines de los años ochenta y fue en ese momento un giro importante en la concepción tradicional del desarrollo. La noción de desarrollo humano cuestionó «la premisa utilitaria que servía de fundamento a gran parte de la economía del desarrollo» (Griffin, 2000, p.53). En este sentido, el proceso de desarrollo comenzó a ser entendido como una «ampliación de las 'capacidades' de las personas y no como un aumento de la utilidad y del bienestar y satisfacción económicos» (Griffin, 2000, pp.53-54). En otras palabras, «el objetivo del desarrollo no es aumentar la producción, sino permitir que las personas aumenten su capacidad de elección, hagan más cosas, vivan una vida larga, escapen de enfermedades evitables, tengan acceso al

acervo mundial de conocimientos, etc.» (Griffin, 2000, p. 54). Por ello, Amartya Sen considera que en el enfoque del desarrollo humano lo central es «la promoción de la riqueza de la vida humana entera, antes que la de la economía en la que los seres humanos viven, que es sólo una parte de aquélla» (Sen, 2009, p. 314).

El concepto de desarrollo humano comienza a perfilarse en el seno del Comité de Planificación del Desarrollo de las Naciones Unidas (UNDP por sus siglas en inglés), desde 1987, pero es a partir de la llegada de Mahbub UIHaq como Asesor Especial del Administrador del UNDP, cuando el desarrollo humano es ya conceptualizado. UIHaq diferencia claramente el crecimiento económico (que en esa época de hegemonía del neoliberalismo había reemplazado al desarrollo en las estrategias económicas de los países del ahora denominado Sur Global) del concepto de desarrollo humano. En sus palabras: «la diferencia definitoria entre las escuelas del crecimiento económico y el desarrollo humano es que la primera se centra exclusivamente en la expansión de una sola opción, el ingreso, mientras que la segunda abarca la ampliación de todas las opciones humanas, ya sean económicas, sociales, culturales o políticas.» (UIHaq, 1995, p. 14). Posteriormente señala que:

El paradigma del desarrollo humano presta un importante servicio al cuestionar el presunto vínculo automático entre el aumento de los ingresos y la ampliación de las opciones humanas. Este vínculo depende de la calidad y distribución del crecimiento económico, no sólo de la cantidad de dicho crecimiento. Un vínculo entre el crecimiento y la vida humana tiene que crearse conscientemente a través de políticas públicas deliberadas, como el gasto público en servicios sociales y la política fiscal para redistribuir el ingreso y activos. Es posible que este vínculo no exista en el funcionamiento automático del mercado, que puede marginar aún más a los pobres. (UIHaq, 1995, p. 15)

Una estrategia basada en la noción de desarrollo humano puede requerir una reestructuración del poder económico y político, por lo que UIHaq lo considera un paradigma revolucionario, en el sentido que cuestiona la estructura de poder existente. Medidas como la reforma agraria, sistemas tributarios progresivos, nuevos sistemas de crédito que benefician a los pobres, expansión de los servicios sociales básicos para llegar a toda la población desfavorecida, la eliminación de las barreras a la entrada de personas en las esferas económica y política y la igualdad de su acceso a las oportunidades y el establecimiento de redes temporales de seguridad social son

componentes de una estrategia centrada en la idea de desarrollo humano (UIHaq, 1995, p.15).

Para UIHaq, el desarrollo humano tiene al menos cuatro premisas:

1. Las personas pasan a ocupar un lugar central. El desarrollo se analiza y se entiende en términos de personas.

2. Se supone que el desarrollo humano tiene dos caras. Una de ellas es la formación de capacidades humanas, como la mejora de la salud, los conocimientos y las habilidades. La otra es el uso que las personas hacen de sus capacidades adquiridas, para el empleo, las actividades productivas, los asuntos políticos o el ocio.

3. Se mantiene una cuidadosa distinción entre fines y medios. Las personas son consideradas como el fin. Pero no se olvidan los medios. La expansión del PIB se convierte en un medio esencial para ampliar muchas opciones humanas. Sin embargo, el carácter y la distribución del crecimiento económico son medidos en la forma como ayudan a enriquecer la vida de las personas.

4. El paradigma del desarrollo humano abarca a toda la sociedad, no solo a la economía. Se presta tanta atención a los factores políticos, culturales y sociales como a los económicos (UIHaq, 1995, p. 16).

Finalmente, para UIHaq (1995, p. 16), en el paradigma del desarrollo humano existen cuatro componentes esenciales: la equidad, la sostenibilidad, la productividad y el empoderamiento.

En América Latina, ya desde mediados de la década del setenta del siglo XX, se produjo un debate sobre la estrategia de desarrollo que se estaba ejecutando en la región desde la década del cincuenta de ese siglo. En particular, Aníbal Pinto, planteó una discusión sobre los estilos de desarrollo, en la que cuestionaba el estilo de desarrollo imitativo de los países capitalistas industrializados que se había seguido en América Latina. En su opinión había una gran insatisfacción incluso en las sociedades industrializadas ante el consumismo, la opulencia y el deterioro del medio ambiente y su incidencia, junto con otros factores, en la calidad de vida. En opinión de Pinto, este modelo de desarrollo no era posible de ser reproducido en América Latina (Pinto, 1976; 1978). También, a inicios de los años ochenta, Osvaldo Sunkel (1981) estudió, desde una perspectiva crítica, la dimensión ambiental de los estilos de desarrollo en América Latina. Esto se analiza con más detalle en otra sección de este trabajo.

Posteriormente, en el seno de la CEPAL y a raíz del surgimiento del movimiento neoestructuralista, también se comienza a ampliar el marco explicativo de las estrategias de desarrollo al incluir el tema de la equidad. La obra de Fernando Fajnzylber (1990) fue muy influyente en la formulación de la propuesta de una transformación productiva

con equidad (CEPAL, 1996). Incluso Fajnzylber (1992) dedicó algunos trabajos a la relación entre desarrollo y medio ambiente. Estas propuestas se acercaban a los debates sobre desarrollo sustentable y desarrollo humano que estaban en marcha en el ámbito multilateral.

Ya en el nuevo milenio el tema del desarrollo continuó estando en la agenda multilateral. En ese contexto, toma mayor relevancia el cambio climático como el asunto central de las negociaciones ambientales, en el marco de una crítica cada vez mayor al modelo tradicional de desarrollo. Ya en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente de Río se propuso un acuerdo marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (UNFCCC, por sus siglas en inglés – United Nations Framework Convention for Climate Change-). A partir de 1995, en Berlín, se inician las Conferencias de las Partes (COP por sus siglas en inglés), seguida por la COP de Kioto en 1997 y otras importantes en Copenhague en 2009 (COP15), la enmienda de Doha al Protocolo de 2012, la Cumbre de París en 2015 (COP21) y en Glasgow en 2021 (COP26).

En la COP de 1997 se firma el Protocolo de Kioto, en el que se dio a los países industrializados responsabilidades obligatorias para enfrentar el cambio climático, en lo relativo al aporte de soluciones tecnológicas, recursos y políticas públicas pioneras, principalmente en cuestiones climáticas y energéticas. Así, en el Protocolo de Kioto se establecen objetivos relativamente modestos, como requerir a los países industrializados reducir sus emisiones en un 5% por debajo de los niveles de 1990. De igual manera, se exceptuó a los países en desarrollo de compromisos similares, con lo cual se estableció una fuerte diferenciación que pospuso la acción de mitigación de las emisiones por parte de estos últimos por un tiempo indeterminado (Falkner, 2016).

En el Protocolo de Kioto se adoptaron los principios de buena gobernanza ambiental y social, así como el principio de quien contamina paga, el principio de precaución, el principio de responsabilidad común, pero diferenciada (PRCD) y el principio de responsabilidades históricas (Souza & Corazza, 2017). Según Bueno Rubial, el Protocolo de Kioto se basó en los siguientes principios: «el Estado-centrismo, la brecha climática Norte-Sur, la confianza en el rol de los mecanismos de mercado y el liderazgo de la Unión Europea en ausencia de Estados Unidos» (Bueno Rubial, 2017, p.85).

A pesar de sus transformaciones a lo largo de décadas, en el caso de los países que son parte de lo que ahora se conoce como Sur Global, y en particular en los países latinoamericanos, el concepto de desarrollo, incluso con sus cuestionamientos, continúa siendo

importante en las estrategias económicas nacionales. Esto sufrió un retroceso durante la hegemonía del neoliberalismo, cuando la noción de crecimiento desplazó al concepto de desarrollo en el discurso de los gobiernos de la región. No obstante, la idea de desarrollo se retoma en el denominado ciclo de gobiernos progresistas. A lo largo de estas discusiones, el debate sobre el desarrollo siempre estuvo vinculado a la integración y la cooperación regional, aunque a veces permanece la visión clásica del desarrollo y la idea de transformación productiva. Por supuesto que la integración económica sigue siendo un mecanismo para alcanzar esa meta. No obstante, también es un instrumento para promover el desarrollo sustentable, el desarrollo humano y un espacio para contribuir a enfrentar la problemática del cambio climático.

3. El desarrollo en sus diversas visiones y el regionalismo latinoamericano

Como señala Amalia Stuhldreher (2017, p. 10): «la diversidad de las políticas y prácticas del espectro integracionista regional se ve asociada a nociones e interpretaciones diferentes respecto a la concepción de desarrollo como meta a alcanzar». Así ha sido a lo largo de la integración moderna en América Latina, que se inicia impulsada por la CEPAL, como ya se señaló en una sección previa. El enfoque desarrollista cepalino, centrado en la industrialización ha tenido altos y bajos en las iniciativas regionales creadas desde 1960, pero ha sido un referente para asociar la integración económica y el desarrollo. Esto ha cambiado en las décadas recientes, cuando las ideas de desarrollo sustentable y desarrollo humano comenzaron a formar parte de las narrativas y las prácticas ya no sólo de esquemas de integración, como la Comunidad Andina, el Mercosur o el SICA, sino de espacios de cooperación como la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) y la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC).

En este sentido, tanto los procesos de integración como de cooperación en América Latina mantienen su vínculo original con la idea de desarrollo al incluir en sus agendas los temas de sustentabilidad y de desarrollo humano, aunque también se ha tratado de recuperar la tradición cepalista de una integración al servicio de la transformación productiva. En esta sección, se analiza la inclusión de estas dimensiones del desarrollo en tres esquemas de integración regional: el Mercosur, la CAN y el SICA.

3.1. *El Mercado Común del Sur*

En el Mercosur, en el periodo del denominado regionalismo posthegemónico, durante el ciclo de gobiernos de izquierda de 2003 a 2015, se impulsó una integración productiva y se promovieron cadenas de valor regional. No obstante, esto fue complementado con una agenda en el ámbito social, el denominado Mercosur Social, que incluía objetivos en el campo del desarrollo humano. Esto de alguna manera se institucionaliza en el 2011 mediante la firma del Plan Estratégico de Acción Social (PAES), un ambicioso proyecto con 11 áreas: 1. Erradicar el hambre, la pobreza y combatir las desigualdades sociales; 2. Garantizar los derechos humanos, la asistencia humanitaria y la igualdad étnica, racial y de género; 3. Universalizar la salud pública; 4. Universalizar la educación y erradicar el analfabetismo; 5. Valorizar y promover la diversidad cultural; 6. Asegurar la inclusión productiva; 7. Garantizar el acceso a un trabajo digno y los derechos de seguridad social; 8. Promover la sostenibilidad ambiental; 9. Asegurar el diálogo social; 10. Establecer mecanismos de cooperación regional para la aplicación y financiamiento de las políticas sociales (véase PEAS, 2011). Cada eje tiene un conjunto de directrices y objetivos prioritarios, que se desarrollarán en el marco del PEAS. Como se observa, en el PEAS se mezclan objetivos de desarrollo sostenible y metas de desarrollo humano.

En cuanto al desarrollo sostenible, incluso en el Tratado de Asunción, un acuerdo en el que prevalece la agenda comercial, en su Preámbulo, se establece como meta «lograr el desarrollo económico con justicia social, entendiendo que debe ser alcanzado mediante el más eficaz aprovechamiento de los recursos disponibles, la preservación del medio ambiente...» (Tratado de Asunción; Preámbulo). Casi un año después de la creación del bloque regional, los Estados miembros se reunieron en la ciudad de Canela, en Brasil, para discutir los temas que serían tratados en la Cumbre de Rio, que tendría lugar en julio de ese año. Se firmó la Declaración de Canela, en la cual se reconoce la crisis ambiental y la importancia de tener ecosistemas equilibrados. De igual manera, se estableció un compromiso de promover la conservación ambiental a través de la educación, del financiamiento a la investigación en tecnologías limpias y la codificación del Derecho Ambiental Internacional (Leite García, 2023, p. 115). Posteriormente, en la Cumbre de Las Leñas de julio de 1992, el Mercosur creó la Reunión Especializada del Medio Ambiente (REMA), que se convertiría en 1995 en el Sub-Grupo de Trabajo Número 6 Medio Ambiente (SGT6).

La política ambiental del Mercosur se consolida en el año 2001 cuando se firma el Acuerdo Marco sobre Medio Ambiente (Vega, 2016, p. 32). En este acuerdo se observa la conexión del espacio regional con las discusiones que tenían lugar en el ámbito multilateral. En el preámbulo y en los artículos 1 y 2 del Acuerdo, los países del Mercosur «reafirman su compromiso con los principios enunciados en la Declaración de Río de Janeiro sobre Medio Ambiente y Desarrollo de 1992» (art. 1) y plantean analizar «la posibilidad de instrumentar la aplicación de aquellos principios de la Declaración de Río de Janeiro sobre Medio Ambiente y Desarrollo de 1992» (Art. 2). En el artículo 4 queda evidenciada de forma mucho más clara la ya mencionada conexión entre lo multilateral y lo regional, al señalar que: «El presente Acuerdo tiene por objeto el desarrollo sustentable y la protección del medio ambiente, mediante la articulación de las dimensiones económicas, sociales y ambientales, contribuyendo a una mejor calidad del ambiente y de la vida de la población» (art. 4). En el artículo 3 se incluye una serie de acciones para lograr el objetivo de desarrollo sostenible (véase tabla 1).

Posteriormente, en 2003 se creó la Reunión de Ministros del Medio Ambiente del Mercosur (RMMAM) que, junto con el SGT6, son hasta la fecha las instituciones clave en el tratamiento en el bloque regional de los temas del medio ambiente y cambio climático. Finalmente, en 2004 se firmó un Protocolo Adicional en Materia de Cooperación en Emergencias Ambientales. Andrea Ribeiro Hoffmann (2024) señala que durante el Mercosur de los gobiernos progresistas (2003-2016), fueron muy pocas las iniciativas en materia ambiental o, concretamente, sobre el cambio climático. Sin embargo, como ya se señaló, el Mercosur impulsó ciertas políticas de integración productiva rescatando la idea de transformación productiva, mientras que a través del PEAS se plantearon asuntos que están en línea con el desarrollo humano.

Amalia Stuhldreher (2012: 196; citada en Ribeiro Hoffmann 2024) señala que sólo fueron posibles ciertos avances en el contexto de los preparativos para la Cumbre de la ONU sobre Desarrollo Sostenible Rio+20 y la Cumbre de Cancún sobre Cambio Climático. Así, en 2009, en la X Cumbre de RMMAM se propusieron unas líneas generales para un proyecto de cooperación sobre el cambio climático. Durante la XI Cumbre de la RMMAM, en 2010, se acordó elaborar un documento común sobre los avances realizados desde la Cumbre de Río de 1992, para lo cual se animó a los movimientos sociales a contribuir con propuestas (Ribeiro Hoffmann, 2024).

Tabla 1
Acciones establecidas en el Acuerdo Marco sobre Medio Ambiente del Mercosur

- a) Promoción de la protección del medio ambiente y del aprovechamiento más eficaz de los recursos disponibles mediante la coordinación de políticas sectoriales, sobre la base de los principios de gradualidad, flexibilidad y equilibrio.
- b) Incorporación del componente ambiental en las políticas sectoriales e inclusión de las consideraciones ambientales en la toma de decisiones que se adopten en el ámbito del MERCOSUR, para el fortalecimiento de la integración.
- c) Promoción del desarrollo sustentable por medio del apoyo recíproco entre los sectores ambientales y económicos, evitando la adopción de medidas que restrinjan o distorsionen, de manera arbitraria o injustificada, la libre circulación de bienes y servicios en el ámbito del MERCOSUR.
- d) Tratamiento prioritario e integral de las causas y las fuentes de los problemas ambientales;
- e) Promoción de una efectiva participación de la sociedad civil en el tratamiento de las cuestiones ambientales.
- f) Fomento a la internalización de los costos ambientales mediante el uso de instrumentos económicos y regulatorios de gestión.

Fuente: Acuerdo Marco sobre Medio Ambiente del Mercosur, 2001.

Hubo que esperar hasta 2017, cuando se suscribió «La Declaración Especial de los Países Miembros y Asociados sobre el Compromiso con el Acuerdo de París» y la «Declaración del Mercosur sobre la Agenda 2030». En 2018, entran formalmente en la agenda del Mercosur los Objetivos del Desarrollo Sustentable, debido a una iniciativa de la Presidencia pro-tempore del Uruguay. Ese año se celebró el «Encuentro de las Altas Autoridades Responsables de los Objetivos del Desarrollo Sustentable» (Bressan y Leite García, 2023, p. 8).

3.2. *La Comunidad Andina*

En el caso de la Comunidad Andina, el tema de un desarrollo humano también ha sido objeto de preocupación en el bloque regional, aunque no se use directamente esa expresión. En 1995, en pleno periodo de regionalismo abierto, cuando se aprobó un Nuevo Diseño Estratégico para la Integración, el Consejo Presidencial Andino aseveró que «Hasta hoy, nuestro proyecto de integración ha privilegiado los asuntos de carácter comercial, habiendo llegado el momento de diversificar sus áreas de atención ampliando su cobertura hacia los aspectos de orden social» (citado en Pareja Cucalón, 2013, p. 11).

Después del Acta de Quirama, de 2003, se aprobó en la CAN un «Plan Integrado de Desarrollo Social», que tenía cuatro componentes: el primero era la dimensión social de la integración, que incluía aspectos como la educación, cultura y migraciones. Una segunda dimensión era el desarrollo social que se basaba en una estrategia comunitaria para contribuir o mejorar la calidad de vida de los habitantes andinos. La tercera dimensión era la cohesión social y participación de la sociedad civil. Finalmente, en el Plan se articularon distintas áreas como el trabajo, la educación, la salud, seguridad alimentaria, desarrollo intrafronterizo, medio ambiente, migraciones, derechos ciudadanos y cooperación horizontal (Mellado y Ali, 2014, p. 214).

En la Cumbre de Tarija, 2007, los Presidentes acordaron impulsar una «Integración Integral», que implicaba una visión amplia de ésta, «donde la dimensión social, junto con el medio ambiente, la cultura y la política tendrían la misma relevancia que la económica-comercial» (Mellado y Ali, 2014, p. 214). Esto se consolidó con la firma en 2010, en Lima, de la Agenda Estratégica Andina, en la cual el desarrollo social se consolidó como uno de los ejes centrales de la integración andina. En 2011, el Consejo Andino de Ministros de Desarrollo Social aprobó once Objetivos Andinos de Desarrollo Social (OANDES). Para alcanzar esos objetivos se aprobó la Estrategia Andina de Cohesión Económica y Social (EACES) (Halperin, 2014). Los OANDES son once, a los que corresponden 38 metas comunes, que buscan contribuir a enfrentar la pobreza, mientras que la EACES establece líneas de acción, así como programas y actividades prioritarias que se debían ejecutar hasta 2019 (Vázquez, 2011).

Un tema central en materia social es la Carta Andina. El Parlamento Andino, en 1994, había ya aprobado la Carta Social Andina, documento en el que se reconoce la dimensión social del proceso de integración regional (véase Carta Social Andina, 1994). Este documento fue modificado en 2012, mediante la Decisión 1302, aprobada por el Parlamento Andino, en su periodo de sesiones extraordinarias de ese

año. En su versión de 2012, la Carta Social Andina incluye capítulos dedicados a la democracia y los derechos humanos, la familia, mujer y equidad de género, niñez y adolescencia juventud, adulto mayor, salud, atención prioritaria a personas con discapacidad, vivienda y desarrollo sostenible, educación, ciencia y cultura, trabajo y seguridad social, pueblos indígenas originarios, entre otros (Carta Social Andina, 2012).

En cuanto al tema de desarrollo sostenible o de protección ambiental, la integración andina tuvo un desarrollo modesto durante décadas. Sonja Kahl y Michael Luyo Castañeda lo describen en los siguientes términos:

La respuesta normativa de la Comunidad Andina frente a la contaminación y la sostenibilidad ambiental es bastante rudimentaria. En particular, las referencias a la protección ambiental en el Acuerdo de Cartagena son esporádicas. La primera norma ambiental, la Decisión 182 (1983) sobre agricultura, seguridad alimentaria y conservación del ambiente sólo se implementó en una medida modesta. Si bien entre fines de la década de 1990 y principios de la de 2000 existieron intentos para desarrollar una normativa andina relacionada con el medio ambiente, ello se detuvo en 2013 cuando los Estados miembros decidieron que este tema no sería una de las prioridades de la Comunidad Andina (Kahl y Castañeda, 2023).

Es apenas en 1998, cuando se creó el Comité Andino de Autoridades Ambientales (CAAM), instancia responsable de diseñar las estrategias de la CAN para el manejo sostenible y gestión de los recursos naturales. La CAAM apoya a la Comisión y a la Secretaría General de la CAN en el diseño del Plan Andino de Acción Ambiental, en el que se incluye su ejecución y el proponer una estrategia regional de biodiversidad (Köning, 2013).

En 2004 se estableció el Consejo de Ministros de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible de la Comunidad Andina (CMMADS), que tiene la competencia de definir, armonizar, coordinar y aprobar las políticas andinas en temas relacionados al medio ambiente y el desarrollo sostenible (Bustamante, 2011). Según König (2013), la acción más notable del CMMADS fue la Declaración de Paracas, que le asignó la función de dar seguimiento la Cumbre de Johannesburgo y diseñar la Agenda Ambiental Andina.

En 2006, en el marco de la III Reunión del Consejo de Ministros de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible de la CAN, se aprobó la «Agenda Ambiental Andina 2006-2010», entre cuyos objetivos estaban crear mecanismos para la armonización, coordinación y concertación de políticas y estrategias comunitarias de gestión ambiental y

desarrollo sostenible. Los ejes temáticos prioritarios de la agenda fueron la biodiversidad, cambio climático y recursos hídricos; los ejes transversales fueron el fortalecimiento de capacidades en el comercio y medio ambiente, educación ambiental, producción y consumo sostenible (López Ramírez *et al.*, 2010).

En 2020, los países del bloque aprobaron la Carta Ambiental Andina, en la que se sancionan una serie de principios generales entre los que destacan el reconocer el «derecho que tienen los ciudadanos andinos a un medio ambiente sano y protegido, como derecho humano». De igual manera, se destaca «la importancia de promover el desarrollo sostenible, inclusivo y respetuoso del medio ambiente con el fin de preservar y contribuir al bienestar presente y futuro de los ciudadanos de la región andina.» También, se destaca «la necesidad de promover acciones coordinadas en el marco de la Comunidad Andina para hacer frente a los problemas derivados del cambio climático, teniendo en cuenta la globalidad y transversalidad de sus efectos a través de medidas adecuadas de adaptación y mitigación» (Carta Ambiental Andina, Principios Generales, 2020).

Ya en términos de sus metas, en la Carta se establece el compromiso de: «Acelerar la implementación de la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, el Acuerdo de París, el Convenio sobre la Diversidad Biológica, y los demás acuerdos ambientales suscritos por nuestros países» (Carta Ambiental Andina, Parte II, Objetivos Comunes, 2020). Asimismo, se establece la meta de «impulsar una recuperación de la economía que sea sostenible, resiliente e inclusiva» y «que transforme los patrones de consumo y producción actuales por unos que sean sostenibles» (Carta Ambiental Andina, Parte II, Objetivos Comunes, 2020).

3.3. *El Sistema de Integración Centroamericana*

El tema del desarrollo humano es central en el SICA, puesto que existe un subsistema social creado en el Tratado de Integración Social Centroamericana. Este enfatiza

en la necesidad de contar con un marco jurídico institucional en el área social, a partir de la premisa que el ser humano es el centro y sujeto primordial del desarrollo, y que debe de propiciarse la participación activa de la sociedad civil en la construcción de la integración social del Istmo (Pérez *et al.*, 2012, p. 12),

una afirmación que está completamente en línea con las propuestas de desarrollo humano.

Uno de los principios del Tratado es promover el acceso universal a la salud, educación, vivienda, sana recreación y a una actividad económica digna y justamente remunerada. Entre sus objetivos destacan la búsqueda del desarrollo de la población centroamericana mediante el fomento de la solidaridad entre sociedades y la cooperación entre personas, familias, comunidades y pueblos de la región (Pérez *et al.*, 2012).

También en el Tratado se crea un marco institucional para gestionar la dimensión social de la integración centroamericana: el Consejo de Integración Social (CIS), el Consejo de Ministros del Área Social y la Secretaría de la Integración Social Centroamericana (SISCA). En este marco institucional se aprobó en 1996 «Las Bases para una Política Social Centroamericana» y en 2008 «La Agenda Estratégica Social del Sistema de la Integración Centroamericana».

En lo referente al tema ambiental y el desarrollo sostenible en la integración del istmo, en 1988 se creó la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (CCAD), que es la instancia responsable de la agenda ambiental regional y cuyo objetivo es «contribuir al desarrollo sostenible de la región centroamericana, fortaleciendo el régimen de cooperación e integración para la gestión ambiental» (López Ramírez *et al.*, 2010, p.464). En 1997, bajo la asesoría de la CEPAL, se realizó una reforma que ordenó el subsistema ambiental bajo la coordinación de la CCAD, con el mandato de abordar los temas que se señalan en los ejes de acción descritos en la Tabla 2.

Tabla 2
Ejes de acción de la CCAD

1. Recursos naturales y biodiversidad.
2. Manejo Sostenible de Cuencas y Recursos Hídricos.
3. Saneamiento Ambiental y Control de Contaminación.
4. Cambio Climático.
5. Impacto Ambiental.
6. Energía.

Fuente: Elaboración propia con base en Matul Romero, 2021.

La CCAD coordinó el desarrollo de una posición conjunta centroamericana, conocida como Agenda 2002, para la Conferencia de Río-1992 y apoyó la creación de una Comisión Interparlamentaria sobre el Medio Ambiente, formada por representantes de los

parlamentos de los 7 países miembros. Esta Comisión fue una instancia que impulsó la firma de la Convención Forestal Regional y la Creación del Consejo Centroamericano Forestal, con la ejecución de un Plan de Acción para la Selva Tropical. De igual manera, la CCAD coordinó en 1992 la firma de una Convención Centroamericana para la Conservación de la Biodiversidad y la Protección de las Áreas Naturales Prioritarias. Como resultado, se estableció el Consejo Centroamericano de Áreas Prioritarias, que es la instancia responsable para coordinar los esfuerzos dirigidos a crear un Sistema Regional de Áreas Protegidas. En 1997, la CCAD propuso crear un Corredor Biológico Centroamericano (Cordonier Segger & Borregaard, 2002, pp. 314-315).

Sin embargo, ya en el Protocolo de Guatemala de 1992 (que reformó el Tratado de Managua que creó el Mercado Común Centroamericano en 1960), aun siendo un acuerdo mayormente comercial, incluyó algunos compromisos en materia ambiental, entre los que destacan: 1. Fortalecer la capacidad de los Estados para proteger el patrimonio natural de la región; 2. Adoptar estilos de desarrollo sostenible; 3. Utilizar en forma óptima y racional los recursos naturales del área; 4. Controlar la contaminación; 5. Restablecer el equilibrio ecológico; 6. Mejorar y armonizar la legislación ambiental nacional, y 7. Financiar y ejecutar proyectos de conservación del medio ambiente (Matul Romero, 2021).

En 1993, se suscribe el Convenio Regional sobre Cambios Climáticos, el primero de este tipo firmado por un bloque regional latinoamericano. En este documento se «manifiesta explícitamente la gravedad del problema y el compromiso por enfrentarlo de la mejor forma posible» (Lazo Vega, 2020, p. 92). Sin embargo, el Convenio es ratificado apenas en 2008.

Un hito en materia ambiental centroamericana ocurre en 1994 cuando se firma la Alianza para el Desarrollo Sostenible (ALIDES), el pilar del subsistema ambiental del SICA. La ALIDES «es una estrategia regional para coordinar y encontrar mecanismos de concertación de los diversos intereses, iniciativas de desarrollo, responsabilidades y armonización de derechos» (Matul Romero, 2021, p. 24). La ALIDES fue concebida para «proveer un marco comprehensivo conceptual y operacional a través del cual fortalecer las prioridades de protección ambiental y de desarrollo económico» (Cordonier Segger & Borregaard, 2002, p. 315). En la tabla 3 se indican los principios básicos de la ALIDES; sus objetivos se señalan en la Tabla 4.

En 1999, se aprueba el Plan Ambiental de la Región Centroamericana (PARCA) 2000-2004, que fue seguido por planes

Tabla 3
Principios básicos de la ALIDES

1. Respeto a la vida en todas sus manifestaciones.
2. Mejoramiento de la calidad de la vida humana.
3. Respeto y aprovechamiento de la vitalidad y diversidad de la Tierra de manera sostenible.
4. La promoción de la paz y la democracia como formas básicas de convivencia humana.
5. El respeto a la pluriculturalidad y diversidad étnica de la región.
6. El logro de mayores grados de integración económica entre los países de la región y de éstos con el resto del mundo.
7. La responsabilidad intergeneracional con el desarrollo sostenible.

Fuente: Elaboración propia con base en Matul Romero, 2021.

Tabla 4
Objetivos de la ALIDES

1. Promover una estrategia de desarrollo sostenible.
2. Promover políticas de reducción de desequilibrios intrarregionales.
3. Elevar las tasas de crecimiento económico.
4. Buscar soluciones conjuntas al tratamiento de la deuda.
5. Armonizar regionalmente las políticas macroeconómicas y sectoriales.
6. Estimular inversiones y procesos productivos sostenibles.
7. Promover un amplio estudio y debate sobre las reformas económicas e institucionales.
8. Fomentar y desarrollar el turismo ecológico sostenible.
9. Formular políticas que racionalicen e incentiven las actividades agropecuarias.
10. Fortalecer la incorporación de la ciencia y la tecnología en los procesos productivos.
11. Impulsar la reconstrucción, rehabilitación y modernización de la infraestructura regional, especialmente en materia de transporte, telecomunicaciones y energía, para incrementar la eficiencia y competitividad de los sectores productivos, tanto a nivel nacional, regional como internacional.

Fuente: Elaboración propia con base en SICA, 1994.

similares para los periodos 2004-2009 y 2010-2014. El PARCA fue creado para «aplicar instrumentos regionales de gestión ambiental e incorporar la dimensión ambiental en la agenda del SICA» (López Ramírez *et al.*, 2010, p. 464). El PARCA inicial fue un plan de 5 años que tenía como meta atender retos ambientales de mediano y largo plazo: bosques y biodiversidad, aprovisionamiento y gestión de agua, producción limpia y la construcción de capacidad institucional para la gestión ambiental (King *et al.*, 2016).

Otro hito importante es la Declaración de San Pedro Sula, de 2008, en la que se aprueban los lineamientos generales de la Estrategia Regional de Cambio Climático (ERCC). Esta estrategia es reforzada en 2018, cuando se actualiza el instrumento del ERCC.

En 2020 se aprueba la Estrategia Energética Sustentable Centroamericana.

4. ¿Qué integración para que tipo de desarrollo? Un retorno al debate sobre los estilos de desarrollo

En un artículo publicado en 1980, Raúl Prebisch señalaba:

son pues muy graves las consecuencias del desarrollo sobre la biosfera: la depredación de recursos naturales agotables, sobre todo del recurso energético, y los fenómenos de contaminación de la atmósfera, los ríos y los mares, así como el deterioro de los recursos naturales ... (Prebisch, 1980, p. 68).

Esta afirmación de la figura central del desarrollismo industrialista latinoamericano ya implicaba un cuestionamiento a la versión clásica del desarrollo que la misma CEPAL había estado promoviendo desde la década del cincuenta del siglo XX. Ahora bien, en la crítica no se rechazaba en sí mismo la idea de desarrollo, sino la forma como ésta se había promovido en América Latina, donde se estaba desarrollando un capitalismo que había tratado de imitar los patrones productivos de los países desarrollados; un capitalismo imitativo (Prebisch, 1980).

Esta reflexión de Prebisch se enmarcaba en el marco de una discusión sobre estilos de desarrollo, que se había iniciado a fines de la década del sesenta del siglo XX en el Centro de Estudios del Desarrollo (CENDES) de la Universidad Central de Venezuela, bajo el liderazgo de Oscar Varsavsky. Este concepto de *estilos de desarrollo* fue posteriormente parte de un debate y ulterior proyecto de investigación en el seno de la CEPAL entre mediados de la década del setenta e inicios de la década del ochenta. Aníbal Pinto, Jorge Graciarena, Osvaldo Sunkel, Marshall Wolfe, José J. Villamil, Nicolo Gligo, entre otros, fueron las figuras centrales de ese debate.

Uno de los orígenes de esta discusión sobre estilos de desarrollo era «la creciente insatisfacción con la ‘calidad de la vida’ y el deterioro del medio ambiente en las sociedades industrializadas o posindustriales» (Pinto, 1978, p. 557). Bajo esta perspectiva: «el pleno despliegue de la industrialización (era) el principal responsable de trastornos tan variados como el deterioro ambiental y ecológico, la burocratización progresiva y la enajenación» (Pinto, 1978, p. 562). Con la llegada de la crisis de la deuda en 1982, el debate sobre estilos de desarrollo desapareció. En vez de ello, la imposición del neoliberalismo implicó que el concepto mismo de desarrollo perdió protagonismo y fue reemplazado por la idea de crecimiento económico. Como ya se analizó, la CEPAL intentó retomar el tema, pero la discusión continuaba centrada en la industrialización y la transformación productiva, como lo proponía la entonces emergente corriente neoestructuralista.

En las décadas recientes, especialmente a raíz del colapso de los ensayos neoliberales en buena parte de los países de la región, el debate sobre los estilos de desarrollo vuelve a tomar fuerza como una respuesta a las políticas impulsadas en el marco del Consenso de Washington. Mientras que en el marco de estas últimas el tema central es el crecimiento que se logró mediante el libre funcionamiento de los mercados, el famoso TINA (*there is no alternative*) de Margaret Thatcher, en la narrativa sobre estilos de desarrollo se reconoce la existencia «de una pluralidad de estilos y se revalorizan así los aspectos cualitativos del desarrollo» (Calcagno, 2016, p. 39). «‘Los estilos de desarrollo’ enseñan ante todo que existe una pluralidad de soluciones políticas y económicas posibles, donde los beneficiarios y perjudicados no son los mismos y que tienen muy distintas implicaciones sociales y culturales (Calcagno, 2016).

El estilo de desarrollo por el que optó América Latina antes del neoliberalismo fue una economía mixta, en la cual interactuaban el mercado y el Estado, este último desempeñando un papel crítico en la promoción del desarrollo. Rechazado durante el periodo neoliberal, este estilo se ha retomado en algunos países debido al ascenso de gobiernos de izquierda. Muchos elementos de la reforma neoliberal, especialmente en lo referente a las políticas macroeconómicas, han permanecido, pero en otras se observa un regreso del Estado y de la agenda de desarrollo, ésta es acompañada con preocupaciones por la justicia social, la equidad y el desarrollo humano en general, así como la preocupación por el deterioro ambiental, el cambio climático y el desarrollo sostenible.

Con relación al tema ambiental, se acepta que el crecimiento económico, la industrialización, el incremento del nivel de vida; es decir, el «desarrollo», ha causado una degradación del medio humano, pero el tema no es detener el crecimiento sino reorientarlo (Gligo, 2006). Para ello, «es necesario un desarrollo 'más cualitativo', que debiera significar la extensión del campo del control racional técnico y la aparición del hombre en el discurso» (Gligo, 2006, p. 12). En otras palabras, se requiere complementar la vieja agenda cepalista de transformación de las estructuras productivas, aún pendiente en América Latina, con una agenda social y ambiental, que complemente el desarrollo económico, el desarrollo sustentable y el desarrollo humano en un proyecto común.

Lo anterior es crítico para la integración económica latinoamericana. Como ya se señaló, el desarrollo ha estado históricamente vinculado con el regionalismo económico en América Latina, al menos en la visión cepalista-estructuralista que orientó el regionalismo intervencionista de las décadas del sesenta, setenta e inicios de los ochenta del siglo XX. Esto se rompe durante el periodo del regionalismo abierto o nuevo regionalismo de la década del noventa, cuando la agenda de desarrollo desaparece de los proyectos de integración. No obstante, el desarrollo retorna a las agendas regionales desde el año 2003, e incluso se mantiene en el confuso y débil momento que viven la mayor parte de los esquemas de integración latinoamericanos en la actualidad. Empero, mientras que en el regionalismo intervencionista el estilo de desarrollo por el que optaron las iniciativas de integración se centró fundamentalmente en la industrialización, en las etapas más recientes la idea de desarrollo se ha ampliado para incluir temas de desarrollo sustentable y desarrollo humano. Ese es el nuevo estilo de desarrollo que se promueve en el regionalismo económico en América Latina.

En consecuencia, así como se tiene que aceptar que existen diversos estilos de desarrollo, se debe entender que existen también diversos «estilos de integración»: la comercialista, propuesta por la teoría de las uniones aduaneras y hegemónica en el periodo de regionalismo abierto; la industrialista-desarrollista, planteada por la CEPAL en los años cincuenta para transformar las estructuras productivas de América Latina; y la multidimensional, en la cual la búsqueda del desarrollo sigue siendo un objetivo fundamental, pero que ya no se entiende sólo como cambio radical de las estructuras productivas, sino también como protección del medio ambiente, lucha contra el cambio climático, promoción de la equidad y la justicia social.

En la sección anterior de este artículo, se describió la diversidad de iniciativas, programas e instituciones dirigidas a promover el desarrollo sustentable y el desarrollo humano promovidas en el marco del Mercosur, la Comunidad Andina y el SICA, que expresan un «estilo de integración» multidimensional. Se puede discutir hasta qué punto se ha logrado una plena implementación de esas políticas, pero lo cierto es que la integración económica sigue siendo percibida como un mecanismo para ayudar alcanzar el desarrollo, pero requiere que éste se logre en el marco de una estrategia de desarrollo sostenible y con un creciente desarrollo humano. Así, en sus diversas acepciones, el desarrollo sigue siendo un objetivo central del regionalismo económico en América Latina.

Conclusiones

La relación entre desarrollo e integración económica es uno de los componentes del acervo latinoamericano sobre integración regional. Sin duda, el aporte de la CEPAL fue central en este aspecto, puesto que fue en esta institución donde se realizaron estudios y se plantearon proyectos que vinculaban la creación de un mercado común latinoamericano con un proceso de industrialización más eficiente. En este marco, la integración económica era un componente en la estrategia de transformación productiva de los países de la región, que buscaba romper su dependencia de la producción y exportación de materias primas. Con sus dificultades y logros, ésta fue la estrategia que siguieron los esquemas regionales en América Latina durante varias décadas.

No obstante, el concepto de desarrollo que formuló la CEPAL ha sido cuestionado, revisado y replanteado incluso en el seno de la misma institución desde la década del setenta del siglo XX, cuando emergió el debate sobre estilos de desarrollo. En este debate se cuestionaba el impacto ambiental de la estrategia de industrialización y se cuestionaba si a partir de ésta se había producido una mejora en la calidad de vida de los habitantes de la región. Esta discusión latinoamericana se producía en paralelo al surgimiento de una preocupación global sobre la problemática ambiental a partir de la Conferencia de Estocolmo de 1972, que sería seguida en las décadas siguientes al introducirse en la agenda internacional las ideas de desarrollo sustentable y el desarrollo humano. Esto no dejó de tener impacto en las iniciativas de integración regional en América Latina.

El desarrollo continuó estando vinculado a la integración económica, salvo en el periodo de integración abierta, cuando fue desplazado por la idea de crecimiento. No obstante, incluso en la

misma era del regionalismo abierto se fue creando una dimensión ambiental en procesos como el Mercosur, el SICA y la CAN, lo que significó incluir una dimensión de desarrollo sustentable. Durante el ciclo conocido como regionalismo posthegemónico también se fortaleció la dimensión social de la integración, acciones que claramente se ubican en la lógica del desarrollo humano. Así, la integración latinoamericana ha sabido adaptarse a los cambios y reconceptualizaciones que ha tenido la idea del desarrollo. La agenda del desarrollo sigue estando presente como una meta de los procesos de integración regional, pero esto no implica sólo la transformación de las estructuras productivas, sino que este proceso se realice en el marco de políticas de desarrollo sustentable y desarrollo humano. Es un «estilo de integración» multidimensional, en el cual el desarrollo permanece como uno de sus objetivos fundamentales.

Referencias

- Acuerdo Marco sobre Medio Ambiente del Mercosur. (2001). <https://www.oas.org/dsd/Tool-kit/Documentos/MOduleII/Acuerdo%20Marco%20Sobre%20Medio%20Ambiente%20del%20MERCOSUR.pdf>
- Baddache, F. (2010). *Le développement durable*. Éditions Eyrolles.
- Bressan, R. N. & Leite Garcia, T. de S. (2023). Mercosur and Environment: progress in promoting the Sustainable Development Goals and the 2030 Agenda. *Revista Brasileira de Política Internacional*, 66(2): 1-20.
- Briceño Ruiz, J. (2013). Ejes y modelos en la etapa actual de la integración económica regional en América Latina. *Estudios Internacionales*, 45(175), 9-39.
- Bueno Rubial, M. D. P. (2017). El Acuerdo de París: ¿una nueva idea sobre la arquitectura climática internacional? *Relaciones Internacionales*, (33), 75-95.
- Bustamante, A. M. (2011). Comparación de políticas ambientales en la Unión Europea, Comunidad Andina y Mercosur. *Politeia*, 34(47), 33-54.
- Calcagno, A. E. (2016). Naturaleza de los estilos de desarrollo. En Grondona, Ana (ed.), *Estilos de desarrollo y buen vivir* (pp. 35-48). Ediciones del CCC Centro Cultural de la Cooperación Floreal Gorini.
- Carta Ambiental Andina. (2020). [https://www.comunidadandina.org/notas-de-prensa/carta-ambiental-andina/Carta_Social_Andina_\(1994\).http://www.sice.oas.org/labor/CANCSA_s.asp](https://www.comunidadandina.org/notas-de-prensa/carta-ambiental-andina/Carta_Social_Andina_(1994).http://www.sice.oas.org/labor/CANCSA_s.asp)

- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (1951). *Estudio Económico de América Latina 1949*. Naciones Unidas.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (1959). *El Mercado Común Latinoamericano*. Naciones Unidas.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (1996). *Transformación productiva con equidad: la tarea prioritaria del desarrollo de América Latina y el Caribe en los años noventa*. CEPAL.
- Conferencia de las Naciones Unidas Sobre el Medio Ambiente y Desarrollo (1992). *Declaración de Río Sobre el Medio Ambiente y Desarrollo. Río de Janeiro, Brasil*. <https://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/riodeclaration.htm>
- Cordonier Segger M. & Borregaard; N. (2002). Sustainability and Hemispheric Integration: A Review of Existing Approaches. En Deere, C. L. & Esty, D. C. (eds.), *Greening the Americas: NAFTA's Lessons for Hemispheric Trade* (pp. 307-328). Massachusetts, MIT Press.
- Elliott, J. A (2006). *An Introduction to Sustainable Development*. Routledge.
- Esteva, G. (1997). *El mito del desarrollo sustentable*. Ojarasca.
- Fajnzylber, F. (1990). *Industrialización en América Latina. De la «caja negra» al «casillero vacío»*. Comparación de patrones contemporáneos de industrialización. Naciones Unidas.
- Fajnzylber, F. (1992). La transformación productiva con equidad y la sustentabilidad ambiental. <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/ab43ad48-3501-4d35-be56-e343962863c2/content>
- Falkner, R. (2016). The Paris Agreement and the new logic of international climate politics. *International Affairs*, 92(5), 1107–1125.
- Giglio V., N. (2006). *Estilos de desarrollo y medio ambiente en América Latina, un cuarto de siglo después*. CEPAL - División de Desarrollo Sostenible y Asentamientos Humanos – SIDA.
- Goñi, R., y Goin, F. (2020). Desarrollo sustentable: Entre la prospectiva y el mito. *Tiempo de Gestión*, 15(27), 97-115.
- Griffin, K. (2000). *Studies in Development Strategy and Systemic Transformation*. Macmillan Press Ltd.
- Halperin, M. (2014). Dimensión social agregada en la integración económica de América Latina. En Mellado, N. B. (ed.), *Regionalismo Latinoamericano: Dimensiones actuales* (pp. 161-184). Lerner Editora.

- Lazo Vega, M. A (2020). Centroamérica y el cambio climático: De la planificación a la acción. *Realidad y Reflexión*, 20(51), 75-101.
- Leite Garcia, T. de S. (2023). Política ambiental no Mercosul e mudanças climáticas em suas negociações. *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, 18(1), 111-127.
- López Ramírez, M. E., Díaz Alba, C., Ochoa García, H., Jiménez Rodríguez, E. y Bogantes, J. (2010). La agenda ambiental de los sistemas de integración: una mirada desde la ecología política, *Anuario de la Integración Latinoamericana y Caribeña 2010*, 455-478.
- Lucas Garín, A. (2017). Novedades del sistema de protección internacional de cambio climático: El Acuerdo de París. *Estudios Internacionales*, 49(186), 137-167.
- Mellado, N. y Ali, M. L. (2014). La agenda social del MERCOSUR, CAN y UNASUR: sus implicancias. En Mellado, N. B. (ed.), *Regionalismo Latinoamericano: Dimensiones actuales* (pp. 185-228). Lerner Editora.
- Mota Díaz, L. M. y Sandoval Forero, E. A. S. (2016). La falacia del desarrollo sustentable, un análisis desde la teoría decolonial. *Iberoamérica Social: Revista-Red de Estudios Sociales*, 4(6), 89-104.
- Naser, M. M., & Pearce, P. (2022). Evolution of the International Climate Change Policy and Processes: UNFCCC to Paris Agreement. In *Oxford Research Encyclopedia of Environmental Science*. <https://doi.org/10.1093/acrefore/9780199389414.013.422>
- Organización de Naciones Unidas (ONU). (1972). Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano. Estocolmo, Suecia. <https://justiciaambientalcolombia.org/wp-content/uploads/2012/09/declaracion3b3n-estocolmo-1972.pdf>
- Organización de las Naciones Unidas (ONU). (1987). *Nuestro Futuro Común, Informe de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (CMMAD)*, Suplemento A/42/427.
- Pareja Cucalón, A. F. (2013). *La dimensión social de la integración andina*. Universidad Andina Simón Bolívar.
- Pérez, C. R., Soto de la Rosa, H. y Pellandra, A. (2012). *Integración social en Centroamérica Situación al 2012, tendencias y propuestas*. CEPAL Subsección Regional en México.
- Pinto, A. (1976). Notas sobre los estilos de desarrollo en América Latina. *Revista de la CEPAL*, primer semestre, pp. 97-128.

- Pinto, A. (1978). Estilos de desarrollo: conceptos, opciones, viabilidad. *El Trimestre Económico*, 45(179-3), 557-610.
- Plan Estratégico de Acción Social (PEAS). (2011). <https://www.ismercosur.org/es/dimension-social/ccmasm/peas/>
- Prebisch, R. (1949). *El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas*. E/CN.12/89 14 de mayo. Naciones Unidas.
- Prebisch, R. (1980). Biosfera y desarrollo. En Sunkel, O. y Giglio, N. (ed.), *Estilos de desarrollo y medio ambiente en la América Latina* (pp. 66-90). Fondo de Cultura Económica.
- Rees, W. E. (1989). *Defining «sustainable Development»*. Vancouver, BC. University of British Columbia, Centre for Human Settlements Bulletin, 1-7.
- Ribeiro Hoffmann, A. (2024). Climate Change Cooperation in Latin American Regionalism. En Ribeiro Hoffmann, A., Sandrin, P. & Doukas, Y. E. (eds), *Climate Change in Regional Perspective. European Union and Latin American Initiatives, Challenges, and Solutions* (pp. 27-42). Springer.
- Sen, A. (2009). Desarrollo económico y libertad. *Apuntes del CENES*, 28(48), 311-328.
- Souza, M. C. O., & Corazza, R. I. (2017). «Do Protocolo Kyoto ao Acordo de Paris: uma análise das mudanças no regime climático global a partir do estudo da evolução de perfis de emissões de gases de efeito estufa.» *Desenvolvimento e Meio Ambiente*, (42), 52-80.
- Sunkel, O. (1981). *La dimensión ambiental en los estilos de desarrollo de América Latina*. CEPAL.
- Ul-Haq, M. (1995). *Reflections on Human Development*. Oxford University Press.
- Vázquez, C. O. (2011). La Comunidad Andina en 2011: recuperación económica y avances en el proceso de integración. *Anuario de la Integración Latinoamericana y Caribeña 2011*, 61-84.
- Vega, M. E. (2016). El tratamiento de los problemas medioambientales en Sudamérica. Una mirada desde los esquemas de integración regional. *Ciudad Paz-ando*, 9(2), 27-39.