



Facultad de Ciencias Sociales y Humanas

Tema:

Ventanas de oportunidad en la integración regional. El caso de la UNASUR

Trabajo de Titulación para la obtención del Título de Licenciado en Relaciones

Internacionales

Postulante:

Micaela Alexandra de Oliveira Burgos

Tutor:

Erick Alvarez

Quito, enero 2024

Resumen

La integración regional puede lograr ser una fuerte herramienta para el desarrollo de países Suramericanos. Sin embargo, a lo largo de la historia se ha encontrado con varios obstáculos. El caso de la UNASUR resulta novedoso por ser el primero en incluir a toda la región. Además de basarse en la integración política. El objetivo de la presente investigación es explorar el fenómeno de las ventanas de oportunidad que se presenta en el surgimiento de la integración regional, centrándose en el caso de América del Sur, particularmente en la UNASUR. La investigación emplea un enfoque cualitativo junto con un método descriptivo. De manera que se realice una indagación detallada de los cambios, contextos y procesos históricos que influyeron en el surgimiento de las ventanas de oportunidad en la UNASUR.

Se logró observar la manera en la que la historia de América del Sur ha construido condiciones estructurales que han actuado como obstáculos a la unión de países sudamericanos. Convirtiéndose junto con circunstancias contextuales en obstáculos a la construcción de una identidad colectiva e integración sudamericana. Las circunstancias estructurales y contextuales no permiten que los 12 países de Sudamérica mantengan una integración estable, aunque no lo vuelven imposible si disminuyen sus probabilidades de realizarse. No obstante, la integración subregional podría revelar mayores probabilidades de éxito frente a las condiciones adecuadas gracias a una identidad colectiva más representada. Al mismo tiempo, a través de un marco de referencia de la teoría de estabilidad hegemónica se logra observar como el apoyo de Brasil influye en la construcción y declive de la UNASUR.

La investigación concluye que la integración regional de toda Sudamérica no es imposible. Sin embargo, debido a su complejidad se necesita más de un simple empujón. Se necesita tanto del apoyo de un poder regional como de una ventana de oportunidad para

lograr el desarrollo de la integración regional. Además que debe construirse con base en una identidad y conocimiento colectivo más firme que la ideología política. De manera que logre crear una institución firme e independiente en recursos inmateriales temporales.

Palabras clave: Ventana de oportunidad, Integración Regional, América del Sur, Constructivismo, Política Exterior, UNASUR.

Declaración de aceptación de norma ética y derechos

El presente documento se ciñe a las normas éticas y reglamentarias de la Universidad de Los Hemisferios. Así, declaro que lo contenido en este ha sido redactado con entera sujeción al respeto de los derechos de autor, citando adecuadamente las fuentes. Por tal motivo, autorizo a la Biblioteca a que haga pública su disponibilidad para lectura dentro de la institución, a la vez que autorizo el uso comercial de mi obra a la Universidad de Los Hemisferios, siempre y cuando se me reconozca el cuarenta por ciento (40%) de los beneficios económicos resultantes de esta explotación.

Además, me comprometo a hacer constar, por todos los medios de publicación, difusión y distribución, que mi obra fue producida en el ámbito académico de la Universidad de Los Hemisferios.

De comprobarse que no cumplí con las estipulaciones éticas, incurriendo en caso de plagio, me someto a las determinaciones que la propia Universidad plantee.



Micaela Alexandra de Oliveira Burgos

C.I. 1755651799

Dedicatoria

A Dios, que le agradezco cada paso que he tomado, que me ha ayudado a sobrellevar los obstáculos con los que me he enfrentado en el camino. Y que me ha guardado cada día de mi vida. Que ha iluminado mi camino y me ha permitido llegar a este punto.

A mis papás, que me han apoyado en mi educación y mi crecimiento.

A Mila, que en los últimos 4 años ha sido mi fiel compañía en cada clase y noche.

A mis profesores, que han confiado en mí y me han ayudado a encontrar la inspiración en el momento justo.

Índice

Índice.....	6
Resumen:	8
Introducción	11
Marco teórico	13
Ideas, identidades y cambios: Constructivismo.	14
Razón, poder e intereses: Realismo y constructivismo.	17
Ventanas de oportunidad y cambios de política.....	20
Necesidad de apoyo: la estabilidad hegemónica.....	23
Metodología	24
Hallazgos	25
Recuento histórico de la integración regional Suramericana.	25
Condiciones estructurales.....	28
Ventana de oportunidad y UNASUR.	30
Discusión y Conclusiones	34
Referencias	39

Índice de Gráficos

Gráfico 1. Modelo de Ventanas de Oportunidad	22
---	-----------

Las Ventanas de Oportunidad en la Integración Regional. El Caso de la UNASUR

Micaela Alexandra de Oliveira Burgos

Universidad Hemisferios

micaela0501alexandra@gmail.com

Resumen

La integración regional puede lograr ser una fuerte herramienta para el desarrollo de países Suramericanos. Sin embargo, a lo largo de la historia se ha encontrado con varios obstáculos. El caso de la UNASUR resulta novedoso por ser el primero en incluir a toda la región. Además de basarse en la integración política. El objetivo de la presente investigación es explorar el fenómeno de las ventanas de oportunidad que se presenta en el surgimiento de la integración regional, centrándose en el caso de América del Sur, particularmente en la UNASUR. La investigación emplea un enfoque cualitativo junto con un método descriptivo. De manera que se realice una indagación detallada de los cambios, contextos y procesos históricos que influyeron en el surgimiento de las ventanas de oportunidad en la UNASUR.

Se logró observar la manera en la que la historia de América del Sur ha construido condiciones estructurales que han actuado como obstáculos a la unión de países sudamericanos. Convirtiéndose junto con circunstancias contextuales en obstáculos a la construcción de una identidad colectiva e integración sudamericana. Las circunstancias estructurales y contextuales no permiten que los 12 países de Sudamérica mantengan una integración estable, aunque no lo vuelven imposible si disminuyen sus probabilidades de realizarse. No obstante, la integración subregional podría revelar mayores probabilidades de éxito frente a las condiciones adecuadas gracias a una identidad colectiva más representada. Al mismo tiempo, a través de un marco de referencia de la teoría de estabilidad hegemónica

se logra observar como el apoyo de Brasil influye en la construcción y declive de la UNASUR.

La investigación concluye que la integración regional de toda Sudamérica no es imposible. Sin embargo, debido a su complejidad se necesita más de un simple empujón. Se necesita tanto del apoyo de un poder regional como de una ventana de oportunidad para lograr el desarrollo de la integración regional. Además que debe construirse con base en una identidad y conocimiento colectivo más firme que la ideología política. De manera que logre crear una institución firme e independiente en recursos inmateriales temporales.

Palabras Clave: Ventana de oportunidad, Integración Regional, América del Sur, Constructivismo, Política Exterior, UNASUR.

Abstract

Regional integration can be a powerful tool for the development of South American countries. However, throughout history it has encountered several obstacles. The case of UNASUR is novel for being the first to include the entire region. And, being based on political integration. The objective of this research is to explore the phenomenon of windows of opportunity in the emergence of regional integration, focusing on the case of South America, particularly UNASUR. The research employs a qualitative approach together with a descriptive method. To conduct a detailed investigation of the changes, contexts and historical processes that influenced the emergence of the windows of opportunity in UNASUR.

It was possible to observe the way in which the history of South America has built structural conditions that have functioned as obstacles to the union of South American countries. Together with contextual circumstances, these have become obstacles to the

construction of a collective identity and South American integration. Structural and contextual circumstances do not allow the 12 South American countries to maintain a stable integration, although they do not make it impossible if they decrease their chances of doing so. Nevertheless, sub-regional integration could reveal greater probabilities of success under the right conditions thanks to a more represented collective identity. At the same time, through a framework of hegemonic stability theory, it is possible to observe how Brazil's support influences the construction and decline of UNASUR.

The research concludes that regional integration of all South America is possible. However, due to its complexity, more than a simple push is needed. It needs both the support of a regional power and a window of opportunity to achieve the development of regional integration. Moreover, it must be built on a collective identity and knowledge that is stronger than political ideology. So that a firm institution that is not dependent on temporary immaterial resources can be created.

Key Words: Opportunity Window, Regional Integration, South America, Constructivism, Foreign Policy, UNASUR.

Introducción

La integración regional es considerada una política a través de la cual se puede generar desarrollo y fortalecer la posición internacional de la región. Pero su desarrollo puede volverse complicado cuando hay condiciones en su contra o una falta de preferencia y priorización colectiva hacia esta. Ya que no solo necesita de incentivos materiales, sino que también de una base en forma de estructura ideacional para desarrollarse (Prieto, 2020, pp. 602). Por lo que los miembros de la región necesitan voluntad colectiva, normas e intereses en común y recursos materiales necesarios para la construcción del proyecto regional. Este proceso se vuelve más complicado cuando tratamos con América del Sur. Región cuya porosidad y fragmentación interna ha sido notable al momento de desarrollar políticas regionales. Algo observable en la gran cantidad de proyectos de integración inactivos archivados en la historia de América Latina¹.

América del Sur no ha tenido un ambiente ideal para implementar la integración regional. Ya sea nacional o regionalmente existen limitaciones o condiciones estructurales como la porosidad, fragmentación y la polarización ideológica que influyen en las políticas implementadas dentro de la región, incluyendo políticas de integración. Es así como la integración se vuelve un asunto vulnerable a la influencia exterior y a los cambios internos. Estas condiciones serían una de las explicaciones para las constantes fluctuaciones y crisis por las que pasa la integración regional en América del Sur. Además, han evitado que se dé una identidad regional concreta y se construyan proyectos de integración estables y activos.

¹ Desde la Gran Colombia tras la independencia a la UNASUR y PROSUR en el siglo XXI. Ver también: *Problemas y perspectivas de procesos de integración en América Latina* (2008), donde Florabel Ouispe Remón describe los varios intentos de integración regional y subregional en América Latina. Además de denotar características y obstáculos de la integración Latinoamericana.

Observando la complejidad de la integración regional desde otra perspectiva se puede hablar del momento de aparición de cada intento de integración. A pesar de que se dice que los intereses son la razón de implementar una política de integración esto no puede explicar el cambio de política en su totalidad. La presente investigación buscó explorar una de las posibles explicaciones teóricas para el surgimiento de políticas de integración regional, las ventanas de oportunidad (Kingdon, 1984). En este caso, la ventana de oportunidad a partir de la cual surgió la UNASUR, la primera organización regional que abarca a 12 países suramericanos. Tomando en cuenta la innovación de la UNASUR² y su reciente intento de reactivación en el 2023 se la considera un caso relevante.

Si bien la integración regional en Suramérica ya ha sido explorada, la manera en la que las políticas de integración son presentadas y se materializan no ha sido muy investigado. Por lo tanto, este texto tiene la intención de explorar el surgimiento de las políticas de integración regional en América del Sur bajo las condiciones complejas de la región. Tomando en consideración que estas circunstancias complejas se vuelven un obstáculo al desarrollo de una unión regional es importante delimitar como se presentan. Se procuró aclarar las condiciones tanto estructurales, históricas y coyunturales que afectan a la integración de la región. Como también de las circunstancias que permiten la apertura de una ventana de oportunidad que supere estas condiciones. De tal modo, la investigación tendrá la oportunidad de aportar a la teoría de integración regional de América del Sur a través de postulados del constructivismo y realismo. Además de suministrar una base para la conexión con la práctica, la construcción e implementación de políticas de integración regional.

De tal manera, el objetivo de esta investigación es explorar el fenómeno de ventanas de oportunidad en el surgimiento de la integración regional, con especial atención a América

² Integración solo de América del Sur, en temas políticos, educación, infraestructura y seguridad.

del Sur y a la UNASUR. Los objetivos específicos de la investigación se clasifican en dos partes. Por un lado, se buscó definir el fenómeno de las ventanas de oportunidad en el ámbito de la integración regional de una manera general. Al igual que detectar los casos de institucionalización de la integración regional tras una ventana de oportunidad. Además, se buscó delimitar el fenómeno de las ventanas de oportunidad y las circunstancias en las que se ha dado en América del Sur y el caso particular de la UNASUR. Por otro lado, se trató explorar las condiciones estructurales y coyunturales que han tenido influencia sobre la integración regional sudamericana. Pretendiendo responder así a la pregunta: ¿Es necesaria una ventana de oportunidad para el desarrollo de la integración regional en América del Sur?

Como metodología de la investigación se ha escogido al enfoque cualitativo y método descriptivo para observar datos no estandarizados y explorar el fenómeno de manera descriptiva y cuidadosa. Además se usará la lógica inductiva para llegar a conclusiones generalizadas que ayuden a mejorar la política regional e identificar otros posibles casos para futuras investigaciones.

Marco teórico

Los factores que rodean a la integración regional de América del Sur son variados. No solo son internos a la región también involucran aspectos externos a esta. Para esta investigación se usará un marco referencial usando el constructivismo y al realismo. Definiendo los conceptos de estas teorías que serán usados en la presente investigación. Además se usará la teoría de la ventana de oportunidades o corrientes múltiples desarrollada por Kingdon (1984) en su libro *Agendas, Alternatives and Public Policies*. Además, se usará la teoría de la estabilidad hegemónica adaptada a la integración regional.

Ideas, identidades y cambios: Constructivismo.

El constructivismo a diferencia del liberalismo o realismo se enfoca en lo inmaterial de la realidad. Toma en cuenta a las ideas que a través de procesos sociales tienen el poder de dar forma a la realidad al construir un conocimiento compartido. Al mismo tiempo considera otros elementos inmateriales como las identidades y normas que a la vez se reflejan en el lenguaje usado por los agentes, el discurso (Walt, 1998, pp. 40-41). No obstante, no descarta lo material, no lo toma como tal sino que observa su significado y simbolismo. Los cuales son adquiridos a través de la estructura intersubjetiva en la que se encuentran (Wendt, 1995). Más lo material también pone límites a la realidad, estos suelen llamarse hechos naturales o brutos. Y no necesitan de interpretación, simplemente existen (Houghton, 2018). Además de considerar a lo material, llega a aceptar que puede llegar a ser favorable a lo inmaterial. Pues las ideas apoyadas por Estados poderosos y sus fuerzas materiales pueden llegar a tener un mayor impacto (Walt, 1998, p.43) A continuación se observará los elementos y conceptos principales del constructivismo y cómo estos le dan a la realidad.

En el constructivismo las ideas son el material de construcción de la realidad. De acuerdo con Wendt (1999) las ideas construyen las preferencias e intereses de los actores. Para él, el mundo material es lo que el mundo de las ideas haga de él. Así el poder material solo obtiene un significado a través de los procesos históricos y la construcción intersubjetiva de la realidad, es decir el conocimiento compartido. Sucede algo similar con la identidad, que es construida de manera intersubjetiva. Y debe ser entendida tomando en cuenta el contexto normativo, cultural e institucional. Esto, pues la identidad es construida a través de procesos históricos, la aplicación de normas y la interacción social. Las identidades, ya sean nacionales o individuales, hablan de quien es uno mismo y esto en sí implica intereses y preferencias, y como se verá más adelante comportamientos. De la misma manera, hay que resaltar que en el constructivismo un actor o agente no tiene una identidad uniforme (Hopf, 1998, p. 174-175).

Es decir, puede tener una identidad diferente frente a diferentes actores, su identidad puede cambiar con el tiempo e interacciones. Además, diferentes actores no poseen la misma identidad³.

Las identidades nacionales también son parcialmente construidas por la estructura en la que se encuentra la nación. Pero las interacciones, relaciones y prácticas que mantienen los agentes es lo que tiene más peso para determinar su identidad nacional (Kowert, 2015). Las identidades nacionales son los significados asignados a uno mismo, y al mismo tiempo se asignan significados para las identidades de otros (Houghton, 2018). Esto último es importante porque son estos significados que asignamos como identidades los que también ayudan a dar significados a objetos materiales⁴. Las identidades nacionales son tomadas por uno mismo pero no son independientes del reconocimiento de otros. Los Estados realizan acciones que reproducen su propia identidad, las normas en la estructura definen las acciones que permiten que otros reconozcan tal identidad. De tal manera, que al reconocer su propia identidad los Estados siguen las normas asociadas a esta identidad, reproduciendo con su comportamiento, prácticas y relaciones sociales su identidad (Hopf, 1998; Flockhart, 2016).

Los discursos en el constructivismo han logrado tener varias definiciones, no solo al estar interrelacionados con las ideas sino que también con el poder. Los discursos son usados para formar representaciones del mundo. No solo como un reflejo de lo que ya es conocimiento compartido sino que también para la construcción de aspectos del mundo social, como la identidad de actores (Houghton, 2018). El discurso también se relaciona con aspectos de identidad. Pues se establece que el discurso tiene la capacidad de dar forma a las

³ La identidad de una nación no va a ser la misma a lo largo del tiempo, la Inglaterra del siglo 19 no es igual a la Inglaterra del siglo XX. De la misma manera que la identidad de Inglaterra para Estados Unidos no es la misma para China. Para un actor puede ser amigo mientras que para otro enemigo. Y de la misma manera aunque sean "actores" no todos van a tener las mismas preferencias, aplicación de normas, prácticas, etc.

⁴ Al igual que en la analogía amigo-enemigo. El poder de un actor con la identidad de amigo no va a ser igual que el poder de un actor con la identidad de enemigo. La identidad del país hace que el poder material de diferentes países se interpreta de diferentes maneras.

preferencias, intereses y normas de comportamiento, asistiendo a la autodefinición de los actores y la modificación de su comportamiento (Walt, 1998). El discurso también es usado como una herramienta por los actores para la persuasión. Se usa el discurso para demostrar la validez de argumentos y promover entendimientos colectivos. Paralelamente hay que aclarar que el discurso puede ser una fuente de poder inmaterial, desde transportar narrativas e imponer significados hasta promover las ideas hegemónicas (Adler, 2013). Los discursos también pueden ser fuentes de cambio pues tienen la capacidad de transportar significado y alterar el conocimiento compartido (Nabers, 2007). De este modo, el discurso tiene un gran espectro de funciones que muestran su profunda relación con la construcción inmaterial del mundo.

El constructivismo afirma que la realidad está en constante construcción, esto a través de procesos sociales e históricos que logran conocimiento compartido. A la vez, considera que el comportamiento y las interacciones están limitados por normas. Ahora bien, la constante construcción de la realidad nos da a entender que a pesar de basarse en normas la realidad también es cambiante. El constructivismo considera que cambios en la política internacional son posibles, solo que las estructuras que limitan la limitan podrían hacer del cambio más difícil (Hopf, 1998). El cambio en el constructivismo es diferente al presentado en el neorrealismo cuando se habla de cambios materiales. El cambio constructivista se refiere más a un cambio cultural, social e inmaterial. (Wendt, 1999). El constructivismo toma al cambio más como la producción de nuevas reglas, evolución y transformación de estructuras sociales. Además, considera los orígenes del cambio en agencia, procesos, estructuras y prácticas. Siendo los emprendedores políticos uno de los casos para el origen del cambio desde la agencia o agentes (Adler, 2013). Así se considera que puede haber un cambio sistémico solo inmaterial o ideológico sin la necesidad de cambio material. Pues se da

al prevalecer la aceptación de nuevas ideas, identidades o normas sin suceder cambios materiales significativos.

Razón, poder e intereses: Realismo y constructivismo.

Los agentes, personas con capacidad de actuar en representación de otros, actúan para lograr sus objetivos. Esto es una conducta lógica, al igual que cuando se encuentran con opciones actuarán racionalmente escogiendo la mejor opción para lograr sus intereses (Onuf, 2015, p. 60). La diferencia de esta conducta racional con la que vemos en el realismo es que esta última toma aspectos objetivos y materiales. Mientras que la conducta racional en el constructivismo añade el reconocimiento de circunstancias y complicaciones materiales e inmateriales que puede tener en cuenta el agente. Por lo que una elección puede no parecer lógica objetivamente pero, suele serlo desde la perspectiva subjetiva del agente. Se utiliza la razón práctica pero también se es sensible al contexto histórico, social y normativo (Adler, 2013). Pudiendo ser así no el resultado más efectivo pero sí el más apropiado tomando en cuenta el contexto. Para la presente investigación se considera tanto el contexto histórico y social como el hecho que dentro los intereses perseguidos por los Estados en determinadas estructuras pueden llegar a ser predominantemente materiales. A pesar de que estos intereses materiales obtengan una explicación inmaterial.

La razón lógica presentada por el constructivismo también tiene presente el cambio de condiciones que permite un cambio de elección. Al igual que tomar en consideración la posibilidad de no tener un beneficio absoluto pero tomar la misma elección. Los agentes que se benefician de seguir las reglas, siendo racionales, sienten mayor inclinación a seguir tales reglas. Los que se benefician menos pueden preferir seguir las reglas ya que puede traerles más beneficios que no hacerlo. Sin embargo, los agentes pueden romper una regla o cambiarla pesando las consecuencias de hacerlo en comparación de mantener la situación

(Onuf, 2015, p.74). De esta manera, lo racional en ambas teorías implica una elección que traiga beneficios, en el realismo desde una perspectiva materialista y objetiva, mientras que en el constructivismo es subjetiva y toma en cuenta aspectos más inmateriales que estarían afectados por la elección.

Como ya se ha mencionado, el constructivismo no ignora el poder material, considera dentro de sus ideas al poder militar y económico que persigue el realismo. Pero se añade que el poder material debe ser interpretado para entenderlo dentro de la estructura de normas. Al mismo tiempo, reconoce otro tipo de poder, inmaterial o discursivo, que se puede encontrar en las ideas y se manifiesta a través del lenguaje⁵. El poder se puede observar en cada intercambio social, siempre hay una relación de poder al interactuar con otros y se pueden encontrar distintos grados de jerarquía, dominación y subordinación (Hopf, 1998). Se puede decir que el realismo toma el poder como el hecho de que parte “A” logre tener influencia sobre las acciones de parte “B” basándose en su poder material. Mientras que el constructivismo logra esta operación a través de la propagación de ideas y el discurso. Pudiendo llegar a la capacidad de proveer una visión propia del mundo, o a su vez producir significados y conocimiento intersubjetivo dentro de una estructura (Adler, 2013; Hopf, 1989). A la vez se reconoce que el poder material también muestra su importancia al tomar en cuenta que son sus recursos los que ayudarán a propagar el poder discursivo y las herramientas necesarias para hacerlo. Así el constructivismo entiende al poder como una construcción social, relacional, simbólica y ejercida a través de las ideas con el apoyo de recursos materiales.

El constructivismo observa a los intereses como parte de la identidad nacional de un país. Además, no niega que los países actúen con base en sus intereses solo que estos

⁵ Como la ideología, normas, ideas hegemónicas y modelos que se pueden transmitir a través de los procesos sociales, interacciones y discursos.

intereses son entendidos por normas. Son objetos que reciben significado de las representaciones intersubjetivas y culturales mediante las cuales se entiende el sistema internacional y la identidad del Estado (Houghton, 2018). No desconoce los intereses establecidos por el realismo como la acumulación de poder, seguridad, riqueza y dominación. Solo los interpreta como parte de las estructuras y normas en las que se encuentran los Estados. Además los intereses también son construidos mediante la interacción social en respuesta a su identidad y a la intersubjetividad de la realidad.

La hegemonía presentada por el constructivismo no es muy diferente a sus determinadas consideraciones de poder. Una consideración constructivista del poder presentada es que un actor ejerce poder sobre otro “influyendo, moldeando o determinando sus deseos, creencias y entendimientos acerca del mundo” (Lukes, 1974 como se citó en Nabers, 2007, p. 25). Esto puede tomarse como parte de la hegemonía desde el punto de que este poder sea internalizado en el conocimiento intersubjetivo de otros actores. Es decir, para lograr que el modo en el que ve el mundo se vuelva una representación universal, los actores o Estados promueven sus propios sistemas de narrativas y discursos sobre otros. De la misma manera se estudia la hegemonía como la manera en la que los actores, a través del ejemplo o la indoctrinación, establecen dominio sobre otros (Onuf, 2015).

Los constructivistas también reconocen la existencia de hegemonías regionales (Hopf, 2013). De esta manera por parte del realismo se toma la consideración de hegemonía como dominación sobre un sistema, en particular para el caso uno regional (Mearsheimer, 2014). En particular también se toma al poder material, al económico para apoyar a la hegemonía. Por otro lado se toma al constructivismo para suavizar esta consideración de dominación. Al tomar en cuenta la internalización de las ideas del hegemón y aceptar su posición de superior.

Ventanas de oportunidad y cambios de política.

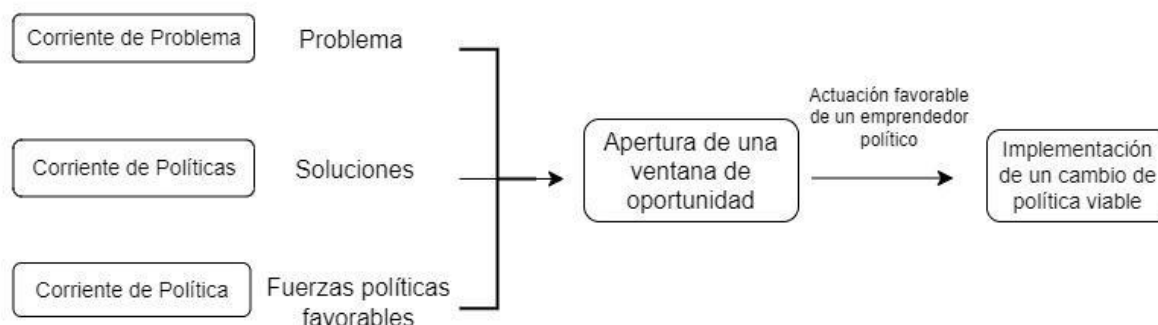
Para explicar el cambio de política regional se ha escogido al modelo de ventanas de oportunidad, es decir, el modelo de corrientes múltiples de Kingdon (1984). El modelo de Kingdon presenta una manera sencilla de explicar el cambio de agenda política. Se basa en tres corrientes de procesos que corren en el sistema, la mayor parte del tiempo, independientes una de la otra. Una corriente de problemas, una de políticas y otra de política. El cambio de políticas sucede cuando estas tres corrientes se unen por un determinado momento y surge una ventana de oportunidad. Ventana de oportunidad en la que los actores políticos tomarían acción en torno a una iniciativa. Esta ventana podría cerrarse y se esperaría a una reapertura de la ventana para tomar acción nuevamente (Kingdon, 1984). La ventana de oportunidad se convierte en un espacio temporal en el que se pueden implementar cambios de políticas que antes no habían sido tomadas en cuenta o se consideraban difícil de implementar.

Se establece que la corriente de problemas implica el reconocimiento de la existencia del problema por parte de personas en y alrededor del gobierno. Kingdon (1984) menciona que el problema puede ser traído a atención a través de indicadores sistemáticos de eventos o feedback de la operación de programas. De igual modo, puede darse la situación en la que condiciones determinadas son definidas como problemas al comparar las condiciones presentes con sus valores ideales o comparando su funcionamiento con el de otros países. Las condiciones se vuelven problemas cuando se cree que se debe hacer algo sobre ellas. Esto implica considerar la perspectiva ideológica de los actores del gobierno. Esta puede llegar a definir sobre que se actúa y que se mantiene en espera. Kingdon (1984) igualmente considera las limitaciones que pueden encontrar los problemas. Entre estas se encuentran consideraciones presupuestarias, escala, gravedad y cercanía con los productores de políticas.

La corriente de políticas se trata de las alternativas políticas que ya se encontraban disponibles o surgen para solucionar el problema reconocido. En esta corriente los participantes suelen ser especialistas que formulan proyectos políticos, es decir, alternativas. Las alternativas son seleccionadas hasta encontrar las más apropiadas en cuanto a viabilidad, recursos, disposición nacional y apoyo político (Kingdon, 1984, p. 138-147). La corriente política consiste en eventos o circunstancias en el ambiente político que pueden influir en la implementación viable o no de una política. Los eventos de esta última corriente pueden referirse a cambios en el ánimo nacional, resultados electorales, cambios de administración, distribución partidaria o ideológica en el congreso, campañas de grupos de interés y opinión pública. A partir de esta corriente se juzga cuanto apoyo dentro y fuera del gobierno obtendrá la propuesta de una alternativa (Kingdon, 1984, p. 152). Para el objeto de nuestra investigación agregaremos al marco de referencia las circunstancias internacionales que pueden influenciar en la política.

De esta manera, la ventana de oportunidad surge en el momento en que se reconoce un problema, se encuentra una solución disponible en las alternativas, el clima político se encuentra ideal para un cambio y las restricciones no prohíben la acción (Gráfico 1) (Kingdon, 1984, p. 92-93). Las ventanas de oportunidades no permanecen abiertas por mucho tiempo y pueden no ser aprovechadas. La ventana puede cerrarse por condiciones, entre ellas está el sentimiento de ya haber tomado acción sobre el problema. Al igual que fallar en tomar acción y preferir no invertir más. Puede suceder que la ventana surgió por condiciones temporales como crisis de corta duración o el cambio de personal en el gobierno. También puede cerrarse si una alternativa viable no se encontraba preparada y suavizada o socializada con miembros del gobierno (Kingdon, 1984, pp. 177-178).

Gráfico 1
Modelo de la Ventana de oportunidad.



Fuente: Elaboración propia.

Un concepto al que se le presta particular atención es el de emprendedor político o de políticas⁶. Para Kingdon (1984) un emprendedor político es un defensor dispuesto a invertir sus recursos (materiales o inmateriales) para promover su proyecto. Sus actividades se vuelven críticas tanto antes como después de la apertura de la ventana. Pues deben encargarse que su alternativa haya sido socializada o suavizada para el gobierno y esté preparada para el momento en que la ventana se abra. Además de trabajar como un agente intermediario negociando entre los actores de las diferentes corrientes para lograr sus uniones críticas dentro de la ventana de oportunidad. Desde una perspectiva constructivista un emprendedor político se distingue por su capacidad de generar cambios en el panorama político. Los emprendedores desde esta teoría alteran ideas e identidades. Llaman la atención o crean problemas usando lenguaje que nombra, interpreta y dramatiza los problemas. Es por esto por lo que el constructivismo resalta aspectos sociales del emprendedor en su proceso de socializar nuevas normas y persuadir a otros de aceptarlas. Por lo que se remarca la

⁶ Policy entrepreneur.

importancia del emprendedor político como del contenido de la alternativa para que esta última sea aceptada (Goddard, 2009).

Necesidad de apoyo: la estabilidad hegemónica

Como lo explican anteriormente el constructivismo y el modelo de las ventanas de oportunidad, el cambio de políticas debe ser impulsado por un emprendedor político que posea los recursos y capacidades necesarios. Para explicar este aspecto en el contexto de la ventana de oportunidad de la UNASUR la investigación se apoya en la teoría de la estabilidad hegemónica tomándola como un marco de referencia. Si bien esta teoría podría considerarse realista se le dará una adaptación a la estructura regional que envuelve a conceptos constructivistas.

La teoría de Estabilidad Hegemónica suele ser usada para explicar fenómenos en áreas económicas y sistemáticas. Ham (1997) expone la teoría desde una perspectiva de regímenes. Explica que el hegemón mantendrá uno o más regímenes ya que estos le traen ventajas. Mientras que los hegemones son necesarios para proveer liderazgo y dirección dentro de una región y/o ámbito en específico. Mientras el hegemón gana, Estados más pequeños también se benefician de su participación en el régimen, favoreciendo la creación de condiciones para la cooperación. Siguiendo esto Nolte (2011) considera como argumento básico de la teoría la idea que es más probable que las instituciones destinadas a asistir a los Estados a cooperar sean creadas y se mantengan cuando hay un Estado poderoso dispuesto y capaz de proporcionar los recursos necesarios. Y apuntando específicamente a lo regional también se considera que las propuestas regionales pierden dinamismo y apoyo una vez el liderazgo regional responsable de promoverlas se debilita (Alvarez, 2021).

Partiendo de esta teoría se explorará el apoyo que la iniciativa de integración regional recibe y como esta se convierte en una dependencia dentro del contexto sudamericano.

Metodología

La integración regional y la ventana de oportunidad para tratar en la investigación son parte de una realidad política, social e internacional. Y como lo explica el constructivismo, la realidad se encuentra en constante construcción. Por lo que es poco probable obtener una comprobación de que un fenómeno ocurrirá continuamente en la realidad. Con esto se busca aclarar que el objetivo de la investigación no es el de comprobar que las ventanas de oportunidad tienen una relación causal con la integración Suramericana. Sino que, explorar la manera en la que las ventanas de oportunidad podrían presentarse en la integración regional. Por esto, en la presente investigación se empleará un enfoque de investigación cualitativo (Hernández Sampieri, et al., 2010). De manera que sea posible explorar e interpretar los hechos empíricos, además de analizar datos no estandarizados.

Adicionalmente, al buscar una exploración más profunda de la integración regional y las ventanas de oportunidad se usará el método descriptivo de investigación. Que permitirá exponer información detallada de la realidad y el objeto de estudio de la presente investigación (Colotta, 2021). Además de definir las circunstancias y características del fenómeno a investigar (Calderón, 2009). De manera que las indagaciones realizadas en la investigación logren expandir el conocimiento sobre el fenómeno de las ventanas de oportunidad dentro de la problemática de la integración regional en América del Sur. Además, se pretenderá seguir una lógica inductiva que si bien no lleva a una generalización del fenómeno si permitiría llegar a conclusiones en el caso de la UNASUR con una posible expansión a la realidad de América del Sur (Bernal, 2010, p. 59).

Para lograr la investigación, se realizó en primer lugar una clara definición del marco teórico y conceptual. Delineando así a la teoría del constructivismo y del realismo, conceptos de ventanas de oportunidad y estabilidad hegemónica. Posteriormente se realizará un

recuento histórico de la integración regional en América del Sur. Usando al análisis documental, por limitaciones, de fuentes mayormente secundarias para obtener una descripción minuciosa. Luego se procederá a realizar un análisis descriptivo del fenómeno de la ventana de oportunidad en el caso de la UNASUR. Aterrizando particularmente en el periodo de 2004 a 2008, manteniendo claro el contexto y los procesos históricos que influyeron en el fenómeno para indagar su significado e importancia. Por último, se realizará una evaluación relacionando la descripción histórica con el fenómeno de la ventana de oportunidad y la teoría.

Hallazgos

Recuento histórico de la integración regional Suramericana.

Si bien América del Sur no tiene un largo historial de integración regional. América y América Latina han logrado tener un pasado de integración del que países sudamericanos forman parte. Por lo cual se empezará por un breve recuento de la integración regional dentro del continente americano que ha involucrado a países de Sudamérica desde mediados del siglo XX. Así se podrá ver más del proceso histórico en el que se construye la integración regional y se podrá observar cómo esto posiblemente afecto a la UNASUR.

Latinoamérica ha pasado por varios modelos de integración con diferentes enfoques, estos han dependido de las condiciones apremiantes en las que se encontraba la región en el momento. Incluyendo las condiciones de poder de Estados Unidos que también influyeron en el modelo de integración regional. Tal es el caso que en el siglo XIX la integración funcionaba alrededor de la defensa y seguridad, tomando en cuenta las condiciones de reciente independencia y conflictos con países europeos. Para el siglo XX la integración regional se implementa basándose en la búsqueda del desarrollo. A finales del siglo XX se

vuelve a dar un cambio transformando al discurso en la integración regional a uno de comercio y democracia (Oyarzún & Astroza, 2012, p. 187). Los procesos históricos que se desarrollaron en estos siglos afectaron la manera en la que se ve la integración regional. Las ideas desarrolladas a través de procesos históricos continúan afectando el comportamiento de los países sudamericanos el día de hoy.

En el siglo XX la integración estuvo influenciada profundamente por las ideas de Estados Unidos. Se desarrollaba en el marco del panamericanismo, alrededor de las conferencias panamericanas, que se extendió desde 1890 a 1948. Este periodo fue caracterizado por la intervención de Estados Unidos dentro de la región con el argumento de extender la democracia y repeler el comunismo. Para 1948 se estableció la Organización de Estados Americanos (OEA) que para los Estados Latinoamericanos era un reflejo del intervencionismo estadounidense. El mismo año se establece la CEPAL, que si bien no es un organización de integración regional, introdujo el modelo de integración centrado en el desarrollo, fortalecimiento de Latinoamérica, profundización de las industrias, expandir y diversificar el comercio y profundizar el modelo de Industrialización por Sustitución de Importaciones. Tratando de implementar políticas proteccionistas o cerradas que favorezcan la interdependencia y el desarrollo económico y comercial dentro de la región. Sin embargo, debido a las condiciones asimétricas de los miembros y el contexto de la guerra fría e intervención del hegemón, el modelo no logró dar mayores resultados en cuanto a un desarrollo homogéneo. Pero si logró beneficiar en cierto grado a países que ya contaban con una base industrial (Oyarzún & Astroza, 2012, pp. 190-193).

Durante los años sesenta bajo las ideas de la CEPAL se establecieron la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), el Mercado Común Centroamericano (MCCA) y en 1969 el Pacto Andino conformado por Perú, Colombia, Bolivia, Venezuela, Chile y Ecuador. Para los años 70 el intervencionismo de Estados Unidos, crisis económicas

y las dictaduras en la región no permitieron que estos proyectos de integración funcionaran efectivamente, en particular la ALALC. Por lo que esta Asociación fue reemplazada en 1980 por la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) (Ayuso & Villar, 2014). A partir de los años 80 se da un periodo de transición en el que se da el proceso de retorno a la democracia de la mayor parte de América del Sur y se observa el agotamiento de proyectos de integración anteriores (Perrotta, 2010).

Al final se expone la década de los noventa, periodo en el que se presenta el final de la guerra fría junto con cambios políticos y económicos en la región. Durante los años noventa se presenta un nuevo modelo de integración regional propuesto por la CEPAL, el regionalismo abierto. Consistiendo en procesos de apertura comercial intra e inter-regional basadas en el discurso hegemónico liberal (Perrotta, 2010). Durante este periodo se negociaron acuerdos de libre comercio entre los países sudamericanos, Estados Unidos y Europa. Además en 1991 se estableció el MERCOSUR que en un principio promovió la apertura al comercio internacional y la desregulación de la economía. Sin embargo, la estructura del MERCOSUR le ha traído varios problemas sobre la incertidumbre de la aprobación de decisiones y por una falta de capacidad de hacer cumplir sus soluciones. En 1996 el Pacto Andino es modificado y pasa a denominarse Comunidad Andina (CAN). No obstante, el organismo perdió su legitimidad cuando los intereses nacionales fueron puestos antes de los colectivos. Junto con el hecho que para este año había perdido Chile y Venezuela como miembros su legitimidad se vio afectada negativamente (Oyarzún & Astroza, 2012).

Con el inicio del siglo XXI el modelo de regionalismo abierto sufrió una crisis por el cambio de prioridades de Estados Unidos y las crisis económicas que sufrieron varios países de la región (Briceño, 2014). En el siglo XXI surgieron nuevas instituciones regionales como el ALBA, UNASUR y PROSUR que tampoco tuvieron mucho éxito. A diferencia de cómo había sucedido en otros momentos, los proyectos de integración regional surgidos en el siglo

XXI se presentaban de distintas formas⁷. Considerando lo expuesto en esta sección se ha podido observar que la integración regional en América Latina y América del Sur es sumamente vulnerable a los cambios políticos, económicos y sociales que ocurren en la región. Además de muchas veces estar sujeto a los intereses y acciones de Estados Unidos, incluso si este no forma parte de la iniciativa.

Además se observa que desde América del Sur las únicas iniciativas que lograron materializarse y tener relevancia fueron la CAN y el MERCOSUR. Algo que podría deberse a una identidad más similar como países andinos al norte de Suramérica, o países del cono sur con intereses similares. También se puede observar que si bien las iniciativas subregionales como la CAN y el MERCOSUR pasaron por crisis y tuvieron problemas con sus actividades, estas lograron perdurar en el tiempo. Mientras que las iniciativas de integración que involucran a más países sudamericanos han fracasado.

Condiciones estructurales.

América Latina, y en particular América del Sur se ha encontrado con circunstancias estructurales que han obstaculizado la implementación de políticas regionales. Y que además influyen el enfoque de las políticas, modelos y comportamientos que ejecutan los países sudamericanos. Por la complicación que presentan estas condiciones la presente investigación establece que se necesita de la ventana de oportunidad para estas no afecten la implementación de la política. En la presente sección se explorarán estas circunstancias y la manera en la que se presentan en la región.

⁷ Como la UNASUR o el ALBA que se presentaron como post hegemónicas y seguían versiones de la integración más políticas y sociales que antes. Pero también se presentó proyectos como la Alianza del Pacífico que sigue un modelo similar al regionalismo abierto y se basa en lo comercial y económico.

Para empezar estas condiciones estructurales pueden reflejar el comportamiento de los actores. En la región encontramos una característica de porosidad, en el sentido que se vuelve vulnerable a la influencia e intervención de otros actores. Si bien esto se trata principalmente de Estados Unidos, China y Rusia también han tenido la capacidad de influenciar la política. Como reacción a esta porosidad se ha dado una tendencia hacia la “ultra defensa de la soberanía” y búsqueda de autonomía (Nolte, 2019).

Tal es el caso del uso frecuente de discursos que parecen tener una indole nacionalista para referirse a lo regional. De la misma forma, otro comportamiento interiorizado a través de los procesos históricos es el de la interpretación de la integración regional. No toman a la integración como algo “bueno para nosotros”, lo toman de manera defensiva, para defenderse de la influencia de otros. Esto y el basar la integración en ideologías temporales causa que con el tiempo la organización tenga que cambiar o disolverse para dar paso a la creación de nuevas organizaciones basadas en los nuevos cambios (Scotton, 2021). Pensar en la integración como un mecanismo defensivo y basarla en algo temporal hace que esta sea inestable, como se ha visto con la UNASUR, que ha sido disuelta para la creación de una nueva organización más acorde a los nuevos intereses de los Estados.

Otra de las condiciones estructurales que afecta a la región tiene que ver con su modelo económico. Por una lado gran parte de las exportaciones de la región siguen siendo materias primas y por otro apenas alrededor de una quinta parte de las exportaciones pertenece al comercio intrarregional (CEPAL, 2014). Como resultado de esto los países de la región tienen vínculos económicos más fuertes con actores fuera de la región (Nolte, 2019). Y a su vez esto se traduce en una falta de interdependencia de los países dentro de América del Sur. Algo que puede afectar aún más la creación de una identidad colectiva. Siguiendo la rama económica también podemos encontrar una condición estructural en la asimetría de los países sudamericanos. Su asimetría económica puede causar que ciertas políticas regionales

traigan mayores beneficios a los países más desarrollados como sucedió con el regionalismo abierto (Briceño, 2014). También se considera que el modelo extractivista basado en la exportación de materias primas que ha ayudado a vulnerar la región a la influencia exterior (Belloni & Wainer, 2014).

Otras características que influyen en el comportamiento de los Estados de América del Sur pueden ser la profunda polarización política que se observa con los ciclos ideológicos de los gobiernos. O la fragmentación tanto interna en el sentido de poseer una gran cantidad de partidos electos, como la regional observada en la variedad de proyectos de integración superpuestos. Lo que produce dificultad a la hora de llegar a acuerdos en cuanto a políticas y emerge la necesidad de formar coaliciones para la aceptación e implementación de una política. Y a su vez afecta la priorización de políticas por los diferentes problemas que cada uno puede identificar.

Ventana de oportunidad y UNASUR.

Como ya se ha mencionado la ventana de oportunidad consiste en la unión de tres corrientes: política, políticas, problema, que al unirse dan paso a una ventana de oportunidad. En esta sección vamos a definir cómo se presentan estas corrientes en el caso empírico de la UNASUR.

La corriente política trata del ambiente político en el que se encuentran los agentes. Habla de las circunstancias que influyen en la implementación viable de la alternativa. Para que la integración regional a través de la UNASUR pudiera ser ejecutada se consideran varias circunstancias. Para empezar se considera el cambio de prioridades de Estados Unidos y su pérdida de interés en América Latina (Riggirozzi, 2012, p. 20). Paso de cuidar su patio trasero a reforzar su identidad como policía global, interviniendo en los asuntos de medio oriente y la lucha contra el terrorismo. Además de enfrentar la influencia que la crisis

económica del 2008 tuvo dentro de su país. Esto no significa que la política de Estados Unidos no haya estado presente en América Latina. La inversión extranjera directa en América central y del Sur proveniente de Estados Unidos muestra una reducción en valor durante el 2001 y 2002, sin embargo a pesar de la reducción la cifra de inversión sigue estando en los miles de millones de dólares (Statista Research Department, 2023). Solo pasó de intervenir en varios aspectos a enfocarse en la seguridad, particularmente en el narcotráfico, con especial atención a Colombia que se ha encontrado entre los 10 países que reciben más asistencia de seguridad (CIP, S.f.; Peres Milani, 2021).

Acompañando a esta condición coyuntural se encuentra la crisis del multilateralismo, el agotamiento del sistema interamericano y el rechazo a lo neoliberal y sus malos resultados. Viendo así una erosión significativa en las estructuras que antes representaban a lo regional y a la influencia de Estados Unidos (Bonilla & Long, 2010). Esta erosión permitió que el discurso de integración neoliberal se suprimiera y pudiera resaltarse el discurso sudamericano de Brasil que promovía su idea de integración y sus aspiraciones de hegemon y líder regional.

Otro aspecto que puede ser considerado de la corriente política es la coherencia ideológica entre los países sudamericanos. Si bien la integración regional no debe construirse sobre la afinidad ideológica, siendo esta temporal. Dentro de esta corriente la coherencia ideológica se puede referir al apoyo que va a recibir la alternativa propuesta dentro del grupo de países sudamericanos. De tal manera que al surgir la alternativa en un momento en el que la mayoría de los gobiernos sudamericanos mantienen una ideología de izquierda, estos gobiernos van a apoyar la alternativa presentada por el Brasil de izquierda. Se podría observar la manera en la que los recursos materiales que vinieron con el boom de commodities favorecieron el establecimiento del proyecto regional.

Las condiciones relativamente pacíficas dentro de la región también ayudaron a mantener la integración regional como una prioridad. Durante el inicio de la UNASUR no se presentaron crisis o problemas serios que obligaran a los gobiernos cambiar su enfoque de políticas. Y las crisis que surgieron una vez establecida la UNASUR, como el conflicto de Angostura entre Colombia y Ecuador (El Comercio, 2010), fueron discutidas dentro de la organización. Lo que favoreció a su legitimación como organismo de integración regional.

La integración regional únicamente de América del Sur que incluya a los 12 países de la región se viene proponiendo desde inicios de los años noventa por parte del presidente de Brasil Itamar Franco en 1994. Cuando presentó su propuesta de constituir un Área de Libre Comercio Suramericana. A partir de ese momento los presidentes que le sucedieron mantuvieron a la América del Sur como el principal objeto de su política exterior (Prieto, 2020, p. 604). Fernando Cardoso hizo énfasis en América del Sur desde la perspectiva del comercio, integración del espacio económico y acercamiento entre la CAN, Mercosur, Guyana y Surinam (Bermúdez, 2011).

Lula vuelve a la política sudamericana un tema central de su política exterior y materializa esto no solo en canales de comunicación con sus países vecinos y una revitalización del Mercosur. Sino que también busca materializar la construcción de una organización de integración regional. Proponiendo la idea de una comunidad sudamericana que se enfoque en más de lo económico formada por los 12 países de la región en varias cumbres presidenciales y de cancilleres (Gaviao & Gomes Saraiva, 2019). Es de esta forma en la que los presidentes de Brasil se convierten en Emprendedores políticos y socializan su alternativa política dentro de la región. Considerándose esto parte de la corriente de políticas. Al mismo tiempo, se lo toma como un hegemón que apoya un proyecto por su propio beneficio y ayuda a su creación, como explica la teoría de estabilidad hegemónica.

Para la corriente de problemas se podría considerar el reconocimiento de dos problemas por parte de Brasil. Por un lado, puede tomar su condición de poder regional y decidir actuar sobre ella para lograr una posición hegemónica en la región y proyectar su liderazgo desde la región al exterior. Por otro lado, puede tomar la condición de América del Sur siendo intervenida por Estados Unidos y decidir qué se puede actuar sobre esta condición. Produciendo a la integración regional como una alternativa a través de la cual fortalecer a Suramérica y su soberanía frente a las acciones de Estados Unidos.

Por último, tenemos que las ventanas de oportunidad no siempre están abiertas, estas se cierran. En el caso de la UNASUR y tomando lo mencionado por Kingdon (1984) por un lado la ventana de oportunidad se cierra por que los eventos que la abrieron han pasado. Esto podría verse en cuanto al retroceso de los gobiernos de izquierda de la región. También podría suceder que el personal clave que abrió la ventana haya cambiado y la ventana que abrieron se cierre con su partida. Algo que podría verse en la baja de Lula y el gobierno que apoyaba a la UNASUR de la escena, siendo reemplazado por un gobierno con una visión crítica y negativa de la UNASUR. Es posible que la condición que se consideró problema en un principio para abrir la ventana todavía exista. Pero el cambio en perspectiva hace que el problema no sea urgente y se vuelva más como una condición con la que se puede continuar.

Finalmente, como lo menciona el marco de referencia de la estabilidad hegemónica, sin el Brasil como hegemón regional que apoye a la UNASUR su estructura empezó a colapsar y perder legitimidad. Cuando el nuevo gobierno de centro derecha se retira y se propone la creación de una nueva propuesta regional que reemplace a la UNASUR, se da por sentado que no solo se ha cerrado la ventana de oportunidad para la UNASUR, sino que también se ha terminado la construcción de la identidad regional que partía de la unión sudamericana.

En el 2023 el Presidente Lula realizo un nuevo intento de reactivar la UNASUR. En el momento contó el apoyo de Argentina en su ejecución, uniéndose esta nuevamente a la organización a su lado (Rivas Molina, 2023). Seguido por el apoyo de Colombia formalizando su reingreso en diciembre del 2023 (Cancillería Colombia, 2023). Sin embargo, las condiciones con otros países no parecen ser las ideales y con la subida al poder de Argentina del Presidente Milei⁸, todo parece indicar que la reactivación de la UNASUR no va a ser posible.

Discusión y Conclusiones

Como se delineó en el marco teórico de la presente investigación desde el constructivismo una identidad es construida de manera social, al interactuar con otros Estados y la estructura internacional. Pero al mismo tiempo también depende de la actuación de los agentes. Se podría considerar que los presidentes como agentes de Brasil buscaron reproducir una identidad de líder y hegemon regional desde los años noventa. Mientras que Lula logró consolidar a Brasil como un hegemon regional en el sentido que mantiene una dominación de recursos materiales. Junto con el hecho de que logró influir en las preferencias de otros. La manera en la que Lula manejaba sus relaciones y políticas con el resto de la región también ayudaba a reproducir su identidad nacional como líder y hegemon regional.

La propagación del discurso de integración regional sudamericana empezando con Itamar Franco⁹ permitió que se construyera la integración de América del Sur dentro del entendimiento compartido de los países de la región. Al mismo tiempo los Presidentes de

⁸ La política de Milei ha sido no mantenerse en organizaciones con miembros declarados no democráticos/dictaduras. Demostrando su determinación a través de la salida de Argentina de los BRICS.

⁹ Los Presidentes de Brasil se consideran los primeros en hablar de la integración regional únicamente sudamericana. Itamar Franco presidente de Brasil, propuso en 1993 la idea de un Área de Libre Comercio Sudamericana. Los sucesores de la presidencia mantuvieron esta prioridad regional con diferentes enfoques (económico o político) hasta la salida de Dilma Rousseff de la presidencia.

Brasil usan su discurso para socializar y suavizar la integración regional a los otros países. Con el aumento de gobiernos de izquierda que se alineaban con las ideas de Brasil la difusión de la política regional fue más sencilla. El discurso de Brasil apoyado por sus recursos materiales¹⁰ fueron influyendo en las ideas y políticas exteriores de otros países sudamericanos. Se podría considerar que es en este periodo en el que se da un cambio del sistema regional, pues se da un cambio de ideas sin que suceda un cambio material significativo.

Para el 2004 el ambiente político se tornó más favorable para el discurso de integración regional de Brasil. Pues las condiciones políticas tanto internas como externas a la región permitieron que la idea de integración regional logrará una mayor solidificación. Pero fue hasta 2008 en que los gobiernos apoyados por los recursos materiales de Brasil, su discurso y conocimientos compartidos desde la ideología de izquierda y una identidad sudamericana en construcción. Junto con el hecho de que Estados Unidos habría cambiado sus prioridades, sus métodos de intervención y nivel de atención a la región. Se logró crear una institución que favorece el fortalecimiento de América del Sur frente a la estructura internacional y su noción de soberanía frente a la intervención.

Desafortunadamente, se dieron cambios en las ideas de los agentes en Brasil y ocurre un cambio de intereses y prioridades. Brasil empezó a aplicar sus intereses fuera de la región, con políticas de carácter económico, bilaterales y comerciales. Así, el apoyo de Brasil a la UNASUR se fue retirando, con la llegada de la crisis de Venezuela Brasil se retiró de la Unión. Se podría observar también la inconformidad del nuevo gobierno de centro derecha con las ideas de la Unión, lo que hace de la falta de apoyo a la UNASUR y su salida un asunto de identidad. Sin el apoyo del hegemón regional la UNASUR se debilitó hasta el

¹⁰ Desde el año 1990 Brasil tenía el PIB nominal más alto de Sudamérica. Ver también: [WEO Database](#)

punto de quedar sin institucionalización y empezando el declive y su posterior suspensión. Quedando así la ventana de oportunidad cerrada. En el 2023, con la subida de Lula a la presidencia de Brasil, se dio un nuevo intento de revitalizar a la UNASUR. No obstante, como se ha podido observar en su falta de actividades, sin las condiciones traídas por la ventana de oportunidad no se ha logrado volver a activar a la integración regional sudamericana.

Se ha podido ver que la identidad de los países a manera de coherencia ideológica y de preferencias ha influido en la fundación del proyecto de integración. Sin embargo, antes de construir esta fundación los aspectos más importantes fueron los intereses y el poder de Brasil en resaltar y socializar su discurso e ideas. Todo esto con el propósito de mejorar su liderazgo y consolidarse como un hegemón regional, al mismo tiempo que ayudaba a la región a destacar internacionalmente. Del mismo modelo se puede ver la importancia del apoyo de un hegemón regional para mantener a la institución de integración regional, en especial cuando se consideran las condiciones inestables de América del Sur.

Para futuras investigaciones dentro del mismo marco de referencia se podría considerar la exploración de otros casos. En particular se podrían considerar los casos de la OTAN o la Unión Europea. Cuando hablamos de ventana de oportunidad para ambas podemos notar el contexto en el que surgen. La OTAN surge en un contexto de guerra en el que la disposición para actuar se podría considerar más alta. Encontrando un emprendedor político y hegemón que la apoye en Estados Unidos. La Unión Europea surge en un contexto en el que se considera la unión para resolver los problemas dejados atrás por la guerra. Considerándola una alternativa para políticas económicas y de paz. Para casos más cercanos se podría considerar la OEA, desarrollada en el contexto de la guerra fría y el entusiasmo por la implementación del plan Marshall. Con Estados Unidos como emprendedor político y hegemón que de apoyo a la organización.

Se puede concluir así, que América del Sur posee varios problemas estructurales que vuelven difícil la unión entre todos sus países¹¹. Estas circunstancias estructurales influyen en la manera en la que los Estados toman decisiones y las políticas que implementan. Como es el caso del fuerte discurso nacionalista, que hace difícil tomar decisiones en conjunto. O la porosidad que tiene el efecto de volver a los Estados sudamericanos fácilmente influenciados por poderes externos. Estas circunstancias se han construido a través de largos procesos históricos y se han asentado en las prácticas de la región. Volviéndolas complejas de superar y eliminar. Por lo que es posible que las políticas regionales que envuelvan a los doce países sudamericanos necesiten de políticas a largo plazo que trabajen en reconstruir la estructura, difuminando las circunstancias perjudiciales para la unión.

Los Estados de América del Sur al no tener un pasado colectivo o situación con la que se puede identificar a toda la región tienen mayor dificultad al momento de construir la base inmaterial de la integración. Construir una identidad colectiva que envuelva a los 12 países se vuelve intrincado. La vuelta a la izquierda de los gobiernos dio la oportunidad de tener una base ideológica para fundamentar una identidad en común. Sin embargo la polarización en los países de la región hace imposible que una ideología política sea estable.

Por esto, se deben sentar nuevas bases para la identidad sudamericana, sin necesidad de implementar un nuevo proyecto de integración, con políticas a largo plazo implementadas sin importar la ideología o preferencias del momento. Logrando que para el momento en que las políticas de integración regional vuelvan a ser una prioridad se tengan las bases inmateriales necesarias para la construcción del proyecto de integración. Facilitando también la identificación de un problema de manera colectiva y trayendo circunstancias favorables para el ambiente político en el que se desarrollaría. De esta manera será más fácil llegar a

¹¹ Excluyendo a Guyana que se considera un territorio ultra marítimo francés.

acuerdos dentro de la organización y evitar repetir la situación de la UNASUR en sus últimos años¹². Esto también se podría ver en la integración subregional, tanto los miembros de la CAN como del Mercosur tienen un pasado con mayor similitud, identidades similares e intereses colectivos. Lo que haría más posible una revitalización de la integración subregional que de una integración regional suramericana.

La integración regional en América del Sur es complicada de implementar, tiene muchas condiciones en su contra. Es por eso por lo que cuando la ventana de oportunidad para la UNASUR se abrió se dio una rara oportunidad en la que todos los países de América del Sur podían poner a la integración regional como una prioridad para la implementación. La socialización previa de la alternativa de integración regional y las condiciones de la ventana de oportunidad permitieron que los países de América del Sur participen en la implementación de la política de esta política. Con los sucesos del 2023 en cuanto a la reactivación de la UNASUR se puede observar que el apoyo de Brasil como hegemon regional no es suficiente para el surgimiento de la UNASUR. También se necesita de la ventana de oportunidad que ayude a suprimir las condiciones estructurales de la región y permita volver a la integración una prioridad. Por lo que para responder a la pregunta establecida al inicio de esta investigación y basándonos en lo expuesto anteriormente, se argumenta que para el desarrollo de la integración regional de los 12 países sudamericanos es necesaria una ventana de oportunidad pero esta debe estar apoyada en los recursos de un poder o hegemon regional, como fue el caso de Brasil. Aclarando que tanto la ventana de oportunidad como el apoyo del hegemon no pueden actuar solos, se necesita de ambos para lograr integración regional sudamericana.

¹² En los últimos años de la UNASUR el consenso que se tenía al principio era básicamente inexistente. Las diferentes ideas de los gobiernos hacían que no se lograra llegar a acuerdos, erosionando la institucionalidad y legitimidad de la Unión.

Referencias

- Adler, E. (2013). Constructivism in International Relations: Sources, Contributions and Debates. En W. Carlsnaes, T. Risse, & B. A. Simmons (Edits.), *Handbook of International Relations* (págs. 112-144). Londres: Sage.
- Alvarez, M. (2021). A Theory of Hegemonic Stability in South American Regionalism? Evidence from the Case of Brazil in UNASUR and Venezuela in ALBA. *Contexto Internacional*, 43(1), 55-76. doi:<https://doi.org/10.1590/S0102-8529.2019430100003>
- Ayuso, A., & Villar, S. (2014). Integration Processes in Latin America. *GRC Gulf Papers*, 1-22. Obtenido de https://www.files.ethz.ch/isn/184537/Unity_Aнна_Ayuso_fin_9127.pdf
- Belloni, P., & Wainer, A. (2014). El rol del capital extranjero y su inserción en la América del Sur posneoliberal. *Revista Problemas del Desarrollo*, 177(45), 87-112. Obtenido de <https://bit.ly/3Smzt08>
- Bermúdez, C. (2011). Proyectos de integración en América Latina durante el siglo XX. Una mirada a la integración regional en el siglo XXI. *Investigación y Desarrollo*, 19(1), 212-253. Obtenido de <http://www.scielo.org.co/pdf/indes/v19n1/v19n1a03.pdf>
- Bernal, C. A. (2010). *Métodos del proceso de investigación científica* (3ra ed.). Bogotá: Pearson Educación.
- Bonilla, A., & Long, G. (2010). Un nuevo regionalismo sudamericano. *Íconos. Revista de Ciencias Sociales*(38), 23-28. Obtenido de <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/3293499.pdf>

- Briceño, J. (2014). Del Regionalismo abierto al poshegemónico en América Latina. En W. Soto Acosta (Ed.), *Política Internacional e Integración Regional Comparada en América Latina* (págs. 23-33). San José: FLACSO.
- Calderón, C. (2009). Definición de los tipos de estudio. En P. Salas Meruane, & M. Cárdenas Castro (Edits.), *Métodos de investigación social* (2da ed., págs. 57-69). Quito: Editorial "Quipus", CIESPAL.
- Cancillería Colombia. (Diciembre de 2023). *Después de casi cinco años, Colombia retorna a la Unión de Naciones Suramericanas*. Obtenido de Cancillería: <http://bit.ly/47QxeYE>
- CEPAL. (2014). *El comercio exterior en América Latina y el Caribe*. Obtenido de CEPAL: <https://bit.ly/3UqGxeV>
- CIP. (S.f.). *Security Assistance Database*. Obtenido de Security Assistance Monitor: <https://securityassistance.org/security-sector-assistance/>
- Colotta, M. (2021). Metodologías de la investigación aplicadas a las relaciones internacionales. En M. Colotta, P. Degiorgis, J. Lascano y Vedia, & Á. Rodríguez (Edits.), *Manual de Relaciones Internacionales* (págs. 493-533). Buenos Aires: Editorial Teseo.
- El Comercio. (27 de Noviembre de 2010). La crisis de Angostura esta superada. *El Comercio*. Obtenido de <https://www.elcomercio.com/actualidad/politica/crisis-angostura-superada.html>
- Flockhart, T. (2016). Constructivism and Foreign Policy. En S. Smith, A. Hadfield, & T. Dunne (Edits.), *Foreign Policy: Theories, Actors, Cases* (3ra ed.). New York: Oxford University Press.

- Gaviao, L., & Gomes Saraiva, M. (2019). América del Sur en la Política Exterior Brasileña de Lula da Silva. *America Latina Hoy*, 82, 63-83. Obtenido de <https://bit.ly/3OpXIJv>
- Goddard, S. E. (2009). Brokering change: networks and entrepreneurs in international politics. *International Theory*, 1(2), 249-281. Obtenido de http://journals.cambridge.org/abstract_S1752971909000128
- Ham, P. v. (1992). The lack of a Big Bully: Hegemonic stability theory and regimes in the study of international relations. *Acta Politica*, 27(1), 29-48. Obtenido de <https://hdl.handle.net/1887/3449967>
- Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., & Baptista, M. (2010). *Metodología de la Investigación*. México D.F.: McGraw-Hill.
- Hopf, T. (1998). The Promise of Constructivism in International Relations Theory. *International Security*, 23(1), 171-200. doi:doi:10.1162/isec.23.1.171
- Hopf, T. (2013). Commonsense Constructivism and Hegemony in World Politics. *International Organization*, 67(2), 317-354. Obtenido de http://journals.cambridge.org/abstract_S0020818313000040
- Houghton, D. (2018). Constructivist Analyses of Foreign Policy. En C. G. Thies (Ed.), *Oxford Research Encyclopedia of Foreign Policy* (págs. 223-240). New York: Oxford University Press.
- Kingdon, J. W. (1984). *Agendas, alternatives and public policies*. Boston: Little, Brown and Company.

- Kowert, P. (2015). Agent versus Structure in the Construction of National Identity. En V. Kubáľková, N. Onuf, & P. Kowert (Edits.), *International relations in a constructed world* (págs. 101-122). New York: Routledge.
- Mearsheimer, J. J. (2014). *The tragedy of Great Power politics*. New York: W. W. Norton & Company.
- Nabers, D. (2007). *Crises, Hegemony and Change in the International System: A Conceptual Framework*. German Institute of Global and Area Studies (GIGA). Obtenido de <https://www.jstor.org/stable/resrep07531>
- Nolte, D. (2011). Regional Powers and Regional Governance. En N. Godehardt, & D. Nabers (Edits.), *Regional Powers and Reagional Orders* (págs. 49-67). Londres: Routledge.
- Nolte, D. (2019). Lo bueno, lo malo, lo feo y lo necesario: pasado, presente y futuro del regionalismo latinoamericano. *Revista Uruguay de Ciencia Política*, 28(1), 131-156. Obtenido de <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-63228-9>
- Onuf, N. (2015). Constructivism: A User's Manual. En V. Kubáľková, N. Onuf, & P. Kowert (Edits.), *International Relations in a Constructed World* (págs. 58-78). New York: Routledge.
- Oyarzún, L., & Astroza, P. (2012). La integración latinoamericana y europea en perspectiva histórica. De diferencias y similitudes en los procesos. En Programa de Estudios Europeos, *Europa-América Latina: Dos caminos, ¿un destino común?* (págs. 185-216). Concepción: RIL Editores.
- Peres Milani, L. (2021). US Foreign Policy to South America since 9/11: Neglect or militarisation? *Contexto Internacional*, 43(1), 121-146. Obtenido de <https://www.scielo.br/j/cint/a/3TM5s9h7rwDCk9mLNCcZvsy/?lang=en>

- Perrotta, D. (2010). Ayer, Hoy y ¿Siempre?: La integración regional sudamericana en el siglo XXI. *Revista Sociedad Global*, 4(1-2), 61-85. Obtenido de https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/191367/CONICET_Digital_Nro.b4260f7e-382f-4d5d-8507-7129ef4c75ab_C.pdf?sequence=5&isAllowed=y
- Prieto, G. C. (2020). The constructivist IPE of regionalism in South America. En E. Vivares (Ed.), *The Routledge Handbook to Global Political Economy* (págs. 602-622). Londres: Routledge.
- Riggirozzi, P. (2012). Reconstructing Regionalism: What does development have to do with it? En P. Riggirozzi, & D. Tussie (Edits.), *The Rise of Post-Hegemonic Regionalism. The Case of Latin America* (págs. 17-39). Londres: Springer Science.
- Rivas Molina, F. (22 de Marzo de 2023). Argentina y Brasil resucitan UNASUR. *El País*. Obtenido de <https://elpais.com/argentina/2023-03-22/argentina-y-brasil-resucitan-unasur.html>
- Scotton, D. (2021). La integración regional sudamericana: De la adolescencia a la madurez. *Comentario Internacional*(21), 133-148. Obtenido de <https://revistas.uasb.edu.ec/index.php/comentario/article/view/4220/4070>
- Statista Research Department. (Nov. de 2023). *U.S. annual FDI in Central and South America 2000-2022*. Obtenido de Statista: <https://bit.ly/3SAIPaS>
- Walt, S. M. (1998). International Relations: One World, Many Theories. *Foreign Policy*(110), 29-46. Obtenido de <http://www.jstor.org/stable/1149275> .
- Wendt, A. (1995). Constructing International Politics. *International Security*, 20(1), 71-81. Obtenido de <https://www.jstor.org/stable/2539217>

Wendt, A. (1999). *Social Theory of International Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.